VG Würzburg, Gerichtsbescheid v. 17.05.2021 – W 4 K 20.376

Titel:

Stilllegung einer Anlage zur zeitweiligen Lagerung von Abfällen

Normenketten:

BImSchG § 4, § 20 Abs. 2 S. 1
BayBO Art. 69 Abs. 1
BayAbfG Art. 31 Abs. 2 S. 1
BImSchV § 1 Abs. 1 S. 2
BauNVO § 8
KrWG § 3 Abs. 3 Nr. 1, § 4 Abs. 1, § 5, § 53

Leitsatz:

Der Regelungsgehalt einer Stilllegungsverfügung setzt sich aus zwei Elementen zusammen: Neben dem Gebot der Stilllegung im engeren Sinne tritt das Verbot der erneuten Inbetriebnahme, wobei dem zweiten Element - im Sinne eines Dauerverwaltungsakts - eine zeitlich unbegrenzte Wirkung zukommt (vgl. Posser in BeckOK, Umweltrecht, Giesberts/Reinhardt, 42. Edition, Stand: 1.2.2017, BImSchG, § 20 Rn. 29; Kühling/Dornbach in Kotulla: BImSchG, 20. Lieferung, Stand Mai 2016, § 20 Rn. 50). (Rn. 33) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Stilllegung einer Anlage zur zeitweiligen Lagerung von Abfällen, Vorlage eines Entsorgungskonzepts, Stilllegung einer Anlage zum Brechen von Natursteinen und mineralischen Abfällen, Abfall, Baugenehmigung, Beschwerde, Gemarkung, Genehmigungspflicht, Gewerbegebiet, immissionsschutzrechtliche Genehmigung, Zulassung, Stilllegung, Entsorgungskonzept

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 29.06.2022 – 22 ZB 21.1817

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Der Gerichtsbescheid ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vorher in gleicher Höhe Sicherheit leistet.

Tatbestand

1
Die Klägerin wendet sich gegen einen Bescheid des Beklagten, mit dem die Stilllegung einer Anlage zur zeitweiligen Lagerung von Abfällen, die Vorlage eines Entsorgungskonzepts sowie die Stilllegung einer Anlage zum Brechen von Natursteinen und mineralischen Abfällen angeordnet wurde. Des Weiteren wendet sie sich mit der vorliegenden Klage gegen ein Schreiben des Beklagten, mit dem ihr mitgeteilt wurde, dass das Landratsamt zu der einstimmigen Meinung gekommen sei, dass die von der Klägerin vorgelegte Version der Änderungsgenehmigung vom 7. November 1996 keine Außenwirkung erreicht habe, weil sowohl das amtliche Dienstsiegel, als auch die erforderliche Unterschrift fehlten. Schließlich begehrt sie mit der vorliegenden Klage die Feststellung, dass die Klägerin berechtigt ist, auf ihrem Betriebsgrundstück Fl.Nr. …, Gemeinde G., Gemarkung E., vorsortierte Gesteinsmaterialien sowie natürliches und künstliches Gestein aus Gebäudeabbrüchen zu lagern, an 10 Tagen im Jahr genehmigungsfrei maschinell zu zerkleinern sowie Altholz der Altholzklasse I zu lagern und weiter zu veräußern.

2
1. Der Rechtsvorgängerin der Klägerin, war mit Bescheid vom 9. November 1993 durch das Landratsamt W. eine Baugenehmigung zur Errichtung eines Lagerplatzes, einer Lkw-Unterstellhalle mit Lagerraum und

Werkstatt, eines Betriebsgebäudes mit Büro u.a. sowie eines Wohnhauses für den Betriebsinhaber auf dem Grundstück Fl.-Nr. … der Gemarkung E., Gemeinde G., erteilt worden. Diese enthielt im Anhang unter Ziffer A17.10 1. die Bestimmung, dass auf dem Lagerplatz nur Mutterboden, Sand, Kies, Schotter und Baustoffe zwischengelagert werden dürften; Erdaushub, Bauschutt oder Abfall dürften weder zwischengelagert, noch sortiert werden. Leercontainer dürften abgestellt werden.

3
Mit Bescheid vom 7. November 1996 erteilte das Landratsamt W. der Rechtsvorgängerin der Klägerin eine weitere Baugenehmigung zum Einbau von Lagerräumen in eine bestehende Werkstatt, zum Neubau einer Lagerhalle und einer Zwischenlagerfläche, eines Diesellagers und Waschplatzes auf dem gleichen Grundstück. In den Antragsunterlagen dazu hieß es, die Lagerhalle solle für die Lagerung von Baustoffen und Lkw-Reifen, der Zwischenlagerplatz im Freien für Baustoffe und Schrottautos genutzt werden. Der Zwischenlagerplatz sollte sich nach den der Baugenehmigung beigefügten Plänen auf einer begrenzten Fläche am Rand des Grundstücks befinden; von diesem Teil der Genehmigung wurde allerdings nach Angaben des Beklagten innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Frist (Art. 69 Abs. 1 BayBO) kein Gebrauch gemacht. Der Anhang des in den Bauakten des Landratsamts befindlichen Exemplars dieser Genehmigung enthält hinsichtlich der auf dem Gelände zu lagernden Stoffe keine über die ursprüngliche Genehmigung hinausgehende Aussage.

4
2. Im Jahr 2010 übernahm der Schwiegersohn des früheren Firmeninhabers und jetzige Firmeninhaber, die Firma.

5
Mit Schreiben vom 10. November 2016 beantragte die Klägerin beim Landratsamt W. eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung für den Betrieb einer mobilen Brecheranlage vom Typ Mobilbrecher Zeppelin Z 110 auf dem verfahrensgegenständlichen Grundstück einschließlich der Zulassung des vorzeitigen Beginns. Das Landratsamt teilte der Klägerin mit E-Mail vom 14. November 2016 mit, in der Baugenehmigung für den Lagerplatz sei die Vorgabe enthalten, dass nur Mutterboden, Sand, Kies, Schotter und Baustoffe zwischengelagert werden dürften; Erdaushub, Bauschutt oder Abfall dürften weder zwischengelagert noch sortiert werden. Bei einer Zwischenlagerung von 100 t oder mehr an Bauschutt/Abfall sei eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung nach Nr. 8.12.2 des Anhangs 1 zur 4. BImSchV erforderlich. Mit Schreiben vom 14. November 2016 beantragte die Klägerin eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung für die Lagerung von unbelastetem Bauschutt, Steinabfällen, Schotter und Abbruchmaterial einschließlich der Zulassung des vorzeitigen Beginns. Mit Bescheid vom 17. November 2016 ließ das Landratsamt W. jeweils nach Maßgabe der vorgelegten Antragsunterlagen und jeweils befristet den vorzeitigen Beginn für die Brecheranlage Mobilbrecher Zeppelin Z 110 auf dem Grundstück Fl.-Nr. … der Gemarkung E., Gemeinde G., sowie für die Zwischenlagerung von Bauschutt und Steinabfällen auf dem gleichen Grundstück zu. Nach den bisher vorliegenden Stellungnahmen sei von der Genehmigungsfähigkeit des Antrags auszugehen.

6
Mit Schreiben vom 6. Januar 2017 beantragte die Klägerin unter Vorlage weiterer Unterlagen beim Landratsamt (erneut) eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung zur Erweiterung des Lagerplatzes für unbelastetes Recyclingmaterial und wiederverwertbare Baustoffe sowie zum Betrieb einer mobilen Brecheranlage.

7
In dem anschließenden Verwaltungsverfahren berief sich die Klägerin mit Schreiben vom 17. Juli 2017 auf die ihrer Rechtsvorgängerin unter dem 7. November 1996 erteilte Baugenehmigung, die sie in Kopie auszugsweise vorlegte. Die Kopie enthält nur die mit einem Eingangsstempel der Verwaltungsgemeinschaft G. versehene S. 1 des Baugenehmigungsbescheids, der in der in der Akte des Landratsamts enthaltenen Fassung aus drei Seiten mit Unterschrift und Dienstsiegel auf S. 3 besteht sowie einen Anhang zum Baugenehmigungsbescheid, der aus sechs Seiten besteht. Die S. 3 des Anhangs zum Baugenehmigungsbescheid in der Fassung dieser Fotokopie enthält unter Ziffer A17.10 Nr. 1 eine Bestimmung, wonach die Zwischenlagerfläche und der Lagerplatz nur für das Lagern von Mutterboden, Baumaterialien und Baustoffen zugelassen seien. Auf dem Lagerplatz dürften zusätzlich Bauschutt in Form von Beton, Mauerwerk, Mörtel, Putzen und anderen mineralischen Baustoffen zwischengelagert und

Leercontainer abgestellt werden. Sonstiges Material dürfe nicht abgelagert werden. Insbesondere dürften Holz, Dämm und Isolierplatten, Dachpappen, Kunststoffböden, Bitumen, Hausmüll usw. nicht abgelagert werden. Unter Nr. 4 ist bestimmt, dass die Bestimmungen der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA-Lärm) vom 16. Juli 1968 zu beachten seien; nach Nr. 5 dürfen die Beurteilungspegel der von allen Anlagen auf dem Betriebsgelände, einschließlich der vom Fahrverkehr und Ladebetrieb ausgehenden Geräusche, die in der TA-Lärm nicht überschreiten.

8
Das Landratsamt wies die Klägerin mit Schreiben vom 27. Juli 2017 darauf hin, dass ausweislich der den Genehmigungen von 1993 und 1996 beigefügten Pläne dort auf dem gleichen Grundstück verschiedene Lagerplätze genehmigt worden seien, für die unterschiedliche Auflagen und Einschränkungen gelten.

9
Mit Schreiben vom 7. September 2017 teilte das Landratsamt der Klägerin mit, dass der Betrieb der Brecheranlage nicht genehmigungsfähig sei, weil der Motor nicht die Grenzwerte der 28. BImSchV einhalte, es an einem Nachweis hinsichtlich der Eignung des Bedüsungssystems, den Staubgrenzwert nach der TA-Luft einzuhalten, fehle und der Betrieb der Brecheranlage aufgrund der Lärmentwicklung auch bauplanungsrechtlich nicht zulässig sei. Gegen den Betrieb des Zwischenlagerplatzes bestünden nach dem jetzigen Verfahrensstand keine Einwände. Es werde die Gelegenheit gegeben, den Antrag ganz oder nur in Bezug auf die Brecheranlage zurückzunehmen.

10
Mit an den Landrat gerichtetem Schreiben vom 7. Dezember 2017 teilte die Klägerin mit, auf dem Grundstück bestehe seit dem 7. November 1996 eine Baugenehmigung zum Betreiben von Anlagen. Seit 1996 sei dort u.a. Bauschutt gelagert worden. Die Klägerin wolle dies so fortsetzen. Der Landrat teilte daraufhin mit Schreiben vom 16. Februar 2018 mit, mit der Baugenehmigung sei nicht der Betrieb einer Abfallbehandlung bzw. eines Brechers bewilligt worden; vor allem beinhalte sie keinesfalls eine notwendige Genehmigung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz. Der Betrieb der Abfallbehandlung mithilfe des Brechers sei nach derzeitigem Stand nicht genehmigungsfähig.

11
Mit Schreiben vom 6. März 2018 wandte sich die Klägerin wiederum an den Landrat. Ihr sei mit der Genehmigung vom 7. November 1996 das Lagern von Bauschutt in Form von Beton, Mauerwerk, Mörtel, Putzen und anderen mineralischen Baustoffen auf dem Lagerplatz gestattet worden. Dies betreffe die gesamte Lagerfläche des vorgenannten Grundstücks. Zudem sei in dem Bescheid das Betreiben von allen Anlagen unter Berücksichtigung der TA Lärm genehmigt worden. Der Inhaber der Klägerin habe bezüglich der Genehmigung am 6. Februar 2017 bei der Verwaltungsgemeinschaft G. Akteneinsicht genommen. Bei erneuter Akteneinsicht am 21. Dezember 2017 sei der Bescheid dort teilweise nicht mehr vorhanden gewesen. Auf dem Grundstück sei zwischen 1993 und 2009 eine mobile Arbeitsmaschine (Steinbrecher) betrieben worden. Der zulässige Störgrad im Gewerbegebiet sei nicht erheblich belästigend; es handele sich um eine atypische Nutzung im Gewerbegebiet. Das Landratsamt beantwortete dies mit Schreiben vom 21. März 2018 dahingehend, dass nach der benannten Baugenehmigung die Zwischenlagerfläche und der Lagerplatz für das Lagern von Mutterboden, Baumaterialien und Baustoffen zugelassen seien. Zusätzlich dürften auf dem Lagerplatz Bauschutt in Form von Beton, Mauerwerk, Mörtel, Putzen und anderen mineralischen Baustoffen zwischengelagert und Leercontainer abgestellt werden. Da nur das Lagern bewilligt worden sei, ergebe sich aus der Baugenehmigung nicht die Berechtigung zu einer Abfallbehandlung bzw. zum Betrieb eines Brechers. Weiterhin beinhalte eine Baugenehmigung keinesfalls eine Genehmigung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz. Für die Abfallbehandlung sei hier gemäß Nr. 8.11.2.4 des Anhangs 1 zur 4. BImSchV eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung erforderlich. Nr. 2.2 des Anhangs 1 zur 4. BImSchV sei nicht einschlägig.

12
Die Klägerin widersprach erneut mit Schreiben vom 8. April 2018. Sie werde die mobile Arbeitsmaschine (Steinbrecher) vom Typ Zeppelin Z 110 „zur Bestandssicherung im Gewohnheitsrecht“ ohne Einschränkung des Unternehmens weiterbetreiben.

13
Mit Schreiben vom 28. Mai 2018 teilte das Landratsamt der Klägerin mit, es benötige in Bezug auf den Zwischenlagerplatz für Recycling-Material aufgrund einer zwischenzeitlich eingegangenen

wasserrechtlichen Würdigung des Vorhabens zusätzliche Angaben. Aus den Antragsunterlagen sei nicht zweifelsfrei erkennbar, ob die Vorgaben des RC-Leitfadens eingehalten würden oder wie der Nachweis erbracht werde, dass dauerhaft nur RW 1-Material angenommen werde. Davon hänge aber ab, wie der Untergrund des Lagerplatzes beschaffen sein müsse. Wenn die Klägerin den Nachweis erbringe, dass die Vorgaben zur Qualitätssicherung nach dem RC-Leitfaden eingehalten würden und sichergestellt werde, dass nur RW 1-Material angenommen werde, könne auf eine wasserdichte Befestigung der Fläche verzichtet werden. Sofern die Klägerin nicht nachweisen könne, dass sie dauerhaft und ausschließlich nur RW 1-Material annehmen werde, müsse damit gerechnet werden, dass auch höherbelastetes Material angenommen werde, das den Begriff des wassergefährdenden Stoffes im Sinne des § 62 WHG erfülle. Die Anforderungen an eine dann notwendige Flächenversiegelung wären von Seiten des Landratsamtes, ggf. aufgrund weiterer Angaben der Klägerin, festzulegen. Die Klägerin werde gebeten, mitzuteilen, welche der beiden Möglichkeiten für sie am sinnvollsten sei.

14
Nach Erinnerungen des Landratsamts an die Beantwortung des Schreibens vom 28. Mai 2018 mit Schreiben vom 10. September 2018 und 29. Oktober 2018 nahm die Klägerin mit Schreiben vom 18. November 2018 ihren „Gesamtantrag vom 14. November 2016“ zurück. Aufgrund der ihr zwischenzeitlich vorliegenden Informationen (Baugenehmigungsbescheid 1996, Schreiben LRA 1997) werde sie im geltenden Gewohnheitsrecht ohne Einschränkung ihr Unternehmen weiterbetreiben, womit sich der vorgenannte Sachverhalt erledigt habe. Mit Bescheid vom 11. Dezember 2019 stellte das Landratsamt das Genehmigungsverfahren hinsichtlich des Antrags auf Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung zur Errichtung und zum Betrieb eines Brechers und eines Zwischenlagerplatzes auf dem Grundstück Fl.-Nr. … der Gemarkung E. ein.

15
Aufgrund einer Ortseinsicht durch die Wasserschutzpolizei erhielt das Landratsamt am 20. Dezember 2019 die Mitteilung, dass auf dem Gelände der Klägerin große Mengen an Abbruchmaterial, Altholz und andere Abfälle gelagert sowie getrennt und sortiert würden. Vor diesem Hintergrund hörte das Landratsamt die Klägerin mit Schreiben vom 23. Dezember 2019 (fälschlich datiert auf den 23.11.2019) zu einer Betriebsuntersagung (§ 20 Abs. 2 Satz 1 Alt. 1 BImSchG) sowie zur Anordnung der Beseitigung (§ 20 Abs. 2 Satz 1 Alt. 2 BImSchG) an. In dem Schreiben ist ausgeführt, dass die Zwischenlagerfläche und der Lagerplatz nur für das Lagern von Mutterboden, Baumaterialien und Baustoffen zugelassen seien; zusätzlich dürften auf dem Lagerplatz Bauschutt in Form von Beton, Mauerwerk, Mörtel, Putzen und anderen mineralischen Baustoffen zwischengelagert sowie Leercontainer abgestellt werden. Aus der Baugenehmigung ergebe sich nicht die Berechtigung zum Betrieb einer Abfallbehandlungsanlage.

16
Die Klägerin berief sich mit Schreiben vom 2. Januar 2020 u.a. auf die Baugenehmigung vom 7. November 1996, mit der ihr auch das Lagern von Bauschutt in Form von Beton, Mauerwerk, Mörtel, Putzen und anderen mineralischen Baustoffen genehmigt worden sei. Auch aus einem Schreiben vom 14. April 1997 sei ersichtlich, dass das Landratsamt das Lagern von Bauschutt und das Betreiben von mobilen Schredderanlagen erlaubt habe. Angesichts der Beschränkung des Betriebs auf zehn Tage pro Jahr sei es zweifelhaft, ob die Brecheranlage einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung bedürfe. Die Klägerin werde deshalb den Lagerplatz und die mobile Arbeitsmaschine (Steinbrecher) zur Bestandssicherung im Gewohnheitsrecht ohne Einschränkung ihres Unternehmens weiterbetreiben. In dem von der Klägerin in Bezug genommenen Schreiben des Landratsamts vom 14. April 1997 ist ausgeführt, dass die Baugenehmigung antragsgemäß für die Zwischenlagerung von Mutterboden, Baumaterialien, Bauschutt in Form von Beton, Mauerwerk, Putzen u.a. mineralischen Baustoffen und das Betreiben von Anlagen erteilt worden sei (Auflage Ziffer A17.10 der Baugenehmigung). Der Betrieb einer mobilen Schredderanlage und die Lagerung von sortiertem Bauschutt seien nach der Baugenehmigung zulässig. Das Sortieren von Bauschutt sei unzulässig.

17
Auf Bitten des Landratsamtes übersandte die Verwaltungsgemeinschaft G. dem Landratsamt mit E-Mail vom 10. Januar 2020 einen Scan der Fassung der dort vorhandenen Baugenehmigung der Rechtsvorgängerin der Klägerin vom 7. November 1996. Der Scan enthält die Seiten 1 bis 3 des Baugenehmigungsbescheids einschließlich einer Unterschrift und eines Dienstsiegels auf S. 3 sowie die Seiten 1 und 2 des Anhangs zum Baugenehmigungsbescheid. Auf Nachfrage teilte die

Verwaltungsgemeinschaft mit, dass von dem Anhang zu dem Baugenehmigungsbescheid bei ihr nur noch die Seiten 1 und 2 vorlägen.

18
Mit Schreiben vom 23. Januar 2020 teilte das Landratsamt der Klägerin mit, die Genehmigungssituation für die Anlagen auf der Fl.-Nr. … Gemarkung E., sei rechtlich überprüft worden mit dem Ergebnis, dass die seitens der Klägerin vorgelegte Version der Änderungsgenehmigung vom 7. November 1996 keine Außenwirkung erreicht habe, weil sowohl das Dienstsiegel als auch die erforderliche Unterschrift fehlten. Auch sei diese Version nie Teil der Bauakte geworden. Es sei somit nicht im Interesse des Landratsamtes gewesen, dass diese Version erlassen und bestandskräftig werde. Es handele sich nach dem Stand der Ermittlungen nur um einen nicht genehmigten Entwurf. Aus Sicht des Landratsamtes gelte die Baugenehmigung in der Version, die dem Schreiben beiliege. Demnach dürften gemäß der Baugenehmigung vom 9. November 1993, Nebenbestimmung Ziffer A17.10, auf dem Lagerplatz nur Mutterboden, Sand, Kies, Schotter und Baustoffe zwischengelagert werden. Erdaushub, Bauschutt oder Abfall dürften weder zwischengelagert noch sortiert werden. Zusätzlich dürften Leercontainer abgestellt werden. Die Änderungsgenehmigung vom 7. November 1996 ändere diesen Punkt nicht. Auch der Betrieb eines Brechers sei nicht durch eine gültige Genehmigung abgedeckt. Das Schreiben vom 14. April 1997, das zudem keine Unterschrift enthalte, entfalte keine Außenwirkung und keine Genehmigungswirkung. Der von der Klägerin eingesetzte Brecher entspreche nicht den Anforderungen der 28. BImSchV. Daher könne sich die Klägerin nicht auf die Regelung für besondere Ereignisse nach Punkt 7.2 der TA Lärm berufen. Die Anlage sei nach Nr. 8.11.2.4 des Anhangs 1 zur 4. BImSchV genehmigungspflichtig. Aufgrund der fehlenden Genehmigungsfähigkeit sei beabsichtigt, den Betrieb der Lagerung sowie der Brecheranlage zu untersagen und in einem weiteren Schritt die Beseitigung der Anlage anzuordnen. Dazu werde Gelegenheit zur Äußerung gegeben.

19
Mit Schreiben vom 4. Februar 2020 teilte die Klägerin mit, bei dem auf dem Grundstück gelagerten Altholz handele es sich um unbelastetes Eichen-, Kiefern- und Fichtenholz und nicht um Altholz der Kategorie 3. Die Baugenehmigung vom 7. November 1996 sei offenbar manipuliert worden, indem die relevante Passage A17.10 herausgenommen worden sei. Mit Schreiben vom 20. Februar 2020 bekräftigte die Klägerin ihre Auffassung, dass es sich bei der in den Akten des Landratsamts enthaltenen Baugenehmigung vom 7. November 1996 um eine Fälschung handele. Das Landratsamt habe mit Schreiben vom 21. März 2018 sowie vom 23. November 2019 (gemeint wohl: 23.12.2019) den Punkt A17.10 der Genehmigung in der bei der Verwaltungsgemeinschaft G. am 6. Februar 2017 vorhandenen Fassung bestätigt.

20
Mit Bescheid vom 24. Februar 2020 ordnete das Landratsamt gegenüber der Klägerin an, dass diese ihre Anlage zur zeitweiligen Lagerung von Abfällen unverzüglich, spätestens einen Tag nach Zustellung des Bescheids, stillzulegen habe (Ziffer 1. des Bescheids), ein Entsorgungskonzept zu erarbeiten und mit dem Landratsamt W. bis zum 18. März 2020 abzustimmen habe (Ziffer 4. des Bescheids) und die Anlage zum Brechen von Natursteinen und mineralischen Abfällen unverzüglich, spätestens einen Tag nach Zustellung des Bescheids, stillzulegen habe (Ziffer 6. des Bescheids). Die sofortige Vollziehung der Ziffern 1., 4. und 6. (im Bescheid fälschlich bezeichnet als 5., berichtigt mit Schreiben vom 16.3.2020 an das Verwaltungsgericht Würzburg) wurde angeordnet. In Bezug auf die Verpflichtungen unter Ziffern 1. und 6. (im Bescheid fälschlich bezeichnet als 5., berichtigt mit Schreiben vom 16.3.2020 an das Verwaltungsgericht Würzburg) wurde zudem jeweils ein Zwangsgeld für den Fall der Zuwiderhandlung angedroht.

21
Die Anordnung der Stilllegung unter Ziffer 1. stütze sich auf § 20 Abs. 2 Satz 1 Alt. 1 BImSchG. Auf dem Grundstück der Klägerin würden mineralische Bauabfälle, Altholz und weitere Abfälle gelagert, bei denen es sich um Abfall im Sinne von § 3 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 KrWG handele. Die Anlage verfüge nicht über eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung, deren Notwendigkeit sich aus § 4 BImSchG i.V.m. § 1 Abs. 1 Sätze 1 und 2 der 4. BImSchV i.V.m. Nr. 8.12.2 Anhang 1 zur 4. BImSchV ergebe, da es sich um einen Lagerplatz zur zeitweiligen Lagerung von nicht gefährlichen Abfällen von 100 t oder mehr handele. Ein milderes, gleich effektives Mittel wie die Stilllegungsverfügung sei nicht gegeben, da der Bescheidsadressat seinen ursprünglich gestellten Genehmigungsantrag zurückgezogen habe und die

Auffassung vertrete, er brauche keine immissionsschutzrechtliche Genehmigung, und sich mit dieser Begründung weigere, ohne vorherige behördliche Zusage einer Genehmigungserteilung erneut einen Genehmigungsantrag zu stellen. Es sei nicht zu erwarten, dass der Betreiber der Anlage einer Aufforderung zur Vorlage der zur Einleitung eines Genehmigungsverfahrens notwendigen Unterlagen nachkommen werde. Der Betreiber habe die ihm vor Erlass der Stilllegungsverfügung zur Verfügung stehende Zeitspanne nicht zur Einreichung eines genehmigungsfähigen Antrags genutzt. Deshalb sei mit der Legalisierung des formell illegalen Betriebs nicht mehr zu rechnen. Die Annahme atypischer Besonderheiten scheide deshalb aus. Auch sei nicht mit der nötigen Sicherheit geklärt, ob die Anlage so, wie sie betrieben werde, materiell den immissionsschutzrechtlichen Anforderungen entspreche. Die Behörde brauche nicht vor Erlass einer Stilllegungsverfügung umfangreiche Ermittlungen über die materielle Genehmigungsfähigkeit anzustellen.

22
Die Anordnung, vor Durchführung der Entsorgung ein Entsorgungskonzept vorzulegen und mit dem Landratsamt abzustimmen, stütze sich auf Art. 31 Abs. 2 Satz 1 BayAbfG.

23
Die Anordnung der Stilllegung nach Ziffer 5. des Bescheids erfolge aufgrund von § 20 Abs. 2 Satz 1 Alt. 1 BImSchG. Die Anlage zum Brechen von natürlichem Gestein und mineralischen Abfällen sei genehmigungspflichtig nach § 4 BImSchG i.V.m. § 1 Abs. 1 Sätze 1 und 2 der 4. BImSchV i.V.m. Nrn. 2.2 und 8.11.2.4 Anhang 1 zur 4. BImSchV. Für das Brechen von natürlichem oder künstlichem Gestein, ausgenommen Klassieranlagen für Sand oder Kies sowie Anlagen, die nicht mehr als zehn Tage im Jahr betrieben würden, sei Nr. 2.2 Anhang 1 zur 4. BImSchV einschlägig. Das Brechen von mineralischen Abfällen stelle eine Behandlung nicht gefährlicher Abfälle von 10 t oder mehr je Tag gemäß Nr. 8.11.2.4 Anhang 1 zur BImSchV dar. Zusätzlich gelte die Genehmigungspflicht für Abfallbehandlungsanlagen gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 BImSchV bereits ab dem ersten Tag des Betriebes. Für das Brechen von mineralischen Abfällen fehle es somit von vornherein an der notwendigen Genehmigung. Für das Brechen von natürlichem Gestein könne sich die Klägerin nicht darauf berufen, dass wegen der Benutzung an höchstens zehn Tagen im Jahr eine Genehmigungspflicht nicht bestehe, weil die Anlage innerhalb des Geltungsbereichs des Bebauungsplanes „S.“ des Marktes G. betrieben werde, der die betreffende Fläche als Gewerbegebiet nach § 8 BauNVO festgesetzt habe. Die Brecheranlage sei eine erheblich belästigende, also industriegebietstypische Anlage. Ob ein atypischer Fall vorliege, in dem die Anlage nach ihrer Art und Betriebsweise von vornherein keine Störung befürchten lasse, könne nur in einem Genehmigungsverfahren geprüft werden. Mangels Vorliegens einer gültigen Genehmigung falle die Anlage nicht unter die angesprochene Atypik und sei von vornherein in einem Gewerbegebiet unzulässig. Die Stilllegung sei geboten, weil die Klägerin mitgeteilt habe, die Anlage weiter betreiben zu wollen.

24
Mit Schriftsatz vom 3. März 2020 ließ die Klägerin hiergegen Klage erheben und beantragte zuletzt (sinngemäß):

1. Der Bescheid des Landratsamts W. vom 24. Februar 2020 wird aufgehoben, hilfsweise wird beantragt, festzustellen, dass die Betriebsstilllegungsverfügung der Beklagten vom 24. Februar 2020 rechtswidrig gewesen ist.

2. Die Verfügung des Beklagten vom 23. Januar 2020 wird aufgehoben. Hilfsweise wird festgestellt, dass die einseitige Wertung des Landratsamts in der Mitteilung vom 23. Januar 2020, dass das Landratsamt „einstimmig zu der Meinung gelangt sei“ rechtswidrig ist.

3. Es wird festgestellt, dass der Kläger berechtigt ist auf seinem Betriebsgrundstück Fl.Nr. …, Gemeinde … Gemarkung E., vorsortierte Gesteinsmaterialien sowie natürliches und künstliches Gestein aus Gebäudeabbrüchen zu lagern, an 10 Tagen im Jahr genehmigungsfrei maschinell zu zerkleinern sowie Altholz der Altholzklasse I zu lagern und weiter zu veräußern.

25
Zur Begründung wurde umfangreich ausgeführt, der Bescheid vom 24. Februar 2020 sei rechtswidrig, da unverhältnismäßig. Zudem habe der Beklagte gegen den Untersuchungsgrundsatz verstoßen. Sollte das Gericht von einer Erledigung ausgehen, hätte der Beklagte den streitgegenständlichen Bescheid aufheben müssen. Die Verfügung des Beklagten vom 23. Januar 2020 sei ein feststellender Verwaltungsakt, der ebenfalls rechtswidrig sei. Auch die Feststellungsklage unter Ziffer 3 sei zulässig und begründet, da der

Beklagte nach wie vor in undifferenzierter Weise der Auffassung sei, dass es sich bei sämtlichen Materialien aus einem Gebäudeabbruch zwanglos und zunächst um Abfall handeln würde bzw. müsse. Diese Betrachtungsweise sei rechtsfehlerhaft. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Schriftsätze des (alten und neuen) Klägervertreters Bezug genommen.

26
Der Beklagte beantragte mit Schriftsatz vom 1. März 2021

die Klage abzuweisen.

27
Sowohl die Klage auf Aufhebung des Bescheids vom 24. Februar 2020, wie auch die Klage auf Aufhebung des Schreibens des Beklagten vom 23. Januar 2020 seien jedenfalls unbegründet. Dies gelte auch im Hinblick auf den Antrag der Klägerin auf Feststellung, dass sie berechtigt sei, auf ihrem Betriebsgrundstück in G. vorsortierte Gesteinsmaterialien sowie natürliches und künstliches Gestein aus Gebäudeabbrüchen zu lagern, an zehn Tagen im Jahr genehmigungsfrei maschinell zu zerkleinern sowie Altholz der Altholzklasse I zu lagern und weiter zu veräußern. Wegen der weiteren Einzelheiten der Begründung wird auf den Schriftsatz des Beklagten vom 1. März 2021 Bezug genommen.

28
Im Übrigen wird wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes auf die Gerichtsakte in diesem Verfahren sowie auf die beigezogenen Behördenakten, aber auch auf das einstweilige Rechtsschutzverfahren gegen die Stilllegungsanordnung (W 4 S 20.377) und den Beschluss des BayVGH v. 7. Juli 2020 (22 CS 20.895) im Beschwerdeverfahren Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

29
1. Gemäß § 84 Abs. 1 Satz 1 VwGO kann das Gericht über die Klage ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid entscheiden, weil die Sache keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art mehr aufweist und der Sachverhalt auch hinreichend geklärt ist. Die Beteiligten wurden hierzu gemäß § 84 Abs. 1 Satz 2 VwGO mit Schreiben des Gerichts vom 20. April 2021 angehört. Trotz des Vortrags des Klägervertreters hat die Kammer auch keine Bedenken, dass die Vorschrift des § 84 VwGO nicht vereinbar ist mit dem Grundgesetz und der EMRK, zumal dies in der obergerichtlichen Rechtsprechung hinreichend geklärt ist (vgl. die Nachweise bei Eyermann, VwGO, Kommentar, 15. Aufl. 2019, § 84 Rdnr. 2).

30
2. Soweit die Klägerin sich gegen die in den Ziffern 1 und 6 des streitgegenständlichen Bescheids vom 24. Februar 2020 verfügten Stilllegungsanordnungen wendet und deren Aufhebung begehrt, ist die von ihr erhobene Anfechtungsklage zwar zulässig, aber unbegründet. Die Stilllegungsanordnungen in den Ziffern 1 und 6 sind rechtmäßig und verletzen die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

31
Soweit die Klägerin sich hingegen gegen die Anordnung in Ziffer 4 des streitgegenständlichen Bescheids vom 24. Februar 2020 wendet, mit der ihr aufgegeben wurde, für die Abfälle ein Entsorgungskonzept zu erarbeiten und mit dem Landratsamt W. bis zum 18. März 2020 abzustimmen, ist die von ihr erhobene Anfechtungsklage, wie auch die hilfsweise erhobene Fortsetzungsfeststellungsklage jeweils unzulässig.

32
2.1. Die Anfechtungsklage gegen die in den Ziffern 1 und 6 des Bescheids vom 24. Februar 2020 verfügten Stilllegungsanordnungen ist jeweils zulässig, insbesondere ist entgegen der Auffassung des Klägervertreters insoweit keine Erledigung durch die tatsächliche Betriebseinstellung und das Nichtbetreiben der streitgegenständlichen Anlage bzw. des mobilen Brechers eingetreten.

33
Der Regelungsgehalt einer Stilllegungsverfügung setzt sich aus zwei Elementen zusammen: Neben dem Gebot der Stilllegung im engeren Sinne tritt das Verbot der erneuten Inbetriebnahme, wobei dem zweiten Element - im Sinne eines Dauerverwaltungsakts - eine zeitlich unbegrenzte Wirkung zukommt (vgl. Posser in BeckOK, Umweltrecht, Giesberts/Reinhardt, 42. Edition, Stand: 1.2.2017, BImSchG, § 20 Rn. 29;

Kühling/Dornbach in Kotulla: BImSchG, 20. Lieferung, Stand Mai 2016, § 20 Rn. 50). Aufgrund dieser zeitlich unbegrenzten Wirkung kann allein durch die tatsächliche Betriebseinstellung und das Nichtbetreiben der mobilen Brecheranlage keine Erledigung eintreten.

34
2.2. Die Anfechtungsklage gegen die verfügten Stilllegungsanordnungen ist jedoch unbegründet. Auch unter Berücksichtigung des ausführlichen Schriftsatzes des nunmehrigen Klägervertreters vom 15. Januar 2021 sind diese streitgegenständlichen Anordnungen rechtmäßig und verletzen die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

35
Die Kammer hat bereits in ihrem Beschluss im einstweiligen Rechtsschutzverfahren (Az. W 4 S 20.377) darauf hingewiesen, dass die Klage gegen die Stilllegungsanordnungen keine Aussicht auf Erfolg hat. Der Bayer. Verwaltungsgerichtshof hat im Beschwerdeverfahren 22 CS 20.895 in seinem Beschluss vom 7. Juli 2020 diese Auffassung des Verwaltungsgerichts bestätigt und Folgendes ausgeführt:

„1. Mit Blick auf die Stilllegungsanordnung nach Ziffer 1. des streitgegenständlichen Bescheides wendet sich die Antragstellerin der Sache nach zunächst gegen die vom Verwaltungsgericht auf der Grundlage von § 4 Abs. 1 Satz 1 und 3 BImSchG, § 1 Abs. 1 Satz 1 4. BImSchV i.V.m. Nr. 8.12.2. des Anhangs 1 der 4. BImSchV angenommene Genehmigungspflichtigkeit des Lagerplatzes, indem sie vorträgt, bei den auf dem betroffenen Grundstück abgelagerten Materialien handele es sich nicht um Abfall im Sinne des Kreislaufwirtschaftsgesetzes. Das gelagerte Steinmaterial (Haufwerke 1 und 6) sei kein Abfall, weil es insoweit nicht auf den Entledigungswillen der K… Kalksteinwerke, sondern auf die (vorgelegten) Analysen des Materials ankomme, nach denen es sich um unbelastete Baustoffe handele, die keiner Bearbeitung bedürften. Die Antragstellerin habe zudem dem Landratsamt mit Schreiben vom 25. März 2020 mitgeteilt, dass sie das Material veräußern könne. Auch wenn der Betreiber des Kalksteinbruchs einen Entledigungswillen gehabt haben möge, sei es auch diesem klar gewesen, dass die Antragstellerin das Produkt weiterveräußern könne und werde. Insoweit sei Abfall von einem Produkt zu unterscheiden. § 3 Abs. 3 Nr. 1 KrWG enthalte lediglich eine widerlegbare Fiktion. Entscheidend für die Vermutung des Entledigungswillens im Sinne des § 3 Abs. 3 Nr. 1 KrWG sei die Zweckbestimmung, für die nach § 3 Abs. 3 Satz 2 KrWG die Auffassung des Erzeugers/Besitzers maßgebend sei, der das Recht habe, den Zweck der Sache/des Stoffes zu bestimmen. Die Darlegungs- und Beweislast für die gegenteilige Auffassung liege beim Antragsgegner. Abgesehen von der Zweckbestimmung durch die Antragstellerin selbst werde die Zweckbestimmung auch von der vorliegenden Baugenehmigung aus dem Jahr 1996 getragen. Zudem hätten die Materialien einen Marktwert, was ebenfalls für eine entsprechende Zweckbestimmung spreche. Eine Entledigungspflicht gemäß § 3 Abs. 4 KrWG entfalle schon deshalb, weil die dort genannten Voraussetzungen ersichtlich nicht vorlägen. Die Abfalleigenschaft entfalle grundsätzlich nicht nur mit Erfüllung der Tatbestände aus § 5 KrWG, sondern bereits gemäß § 4 Abs. 1 KrWG.

Der Vortrag verhilft der Beschwerde nicht zum Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat zu Recht angenommen, dass es sich bei den auf dem Gelände der Antragstellerin lagernden Materialien um Abfall im Sinne von § 3 KrWG handelt.

1.1 Nach dem Vortrag der Antragstellerin in ihrer Klageschrift vom 3. März 2020 lagert auf dem betreffenden Grundstück zunächst Eichen-, Kiefern- und Fichtenholz, das aus dem Abbruch eines Hauses der Gemeinde B. stamme. Mit Blick auf den Entledigungswillen des Besitzers des Hauses ist das Verwaltungsgericht insoweit von der Abfalleigenschaft ausgegangen. Dem ist die Antragstellerin in ihrer Beschwerde nicht substantiiert entgegengetreten. Auch in Bezug auf die Haufwerke 2 bis 5, die nach den Angaben der Antragstellerin in der Klageschrift aus Bauschutt und Recyclingschotter bestehen, hat sie in ihrer Beschwerdebegründung der vom Verwaltungsgericht vorgenommenen Qualifizierung als Abfall keine substantiierten Einwände entgegengebracht.

1.2 Mit Blick auf die Haufwerke 1 und 6, die nach den Angaben der Antragstellerin natürliches Gestein (Haufwerk 1) sowie Muschelkalkschotter (Haufwerk 6) jeweils aus dem K… Kalksteinbruch enthalten, nimmt sie zu Unrecht an, dass es sich nicht um Abfall nach § 3 KrWG handele. Soweit sie auf die Qualität des Materials und dessen Verwertbarkeit verweist, steht dies der Qualifikation als Abfall nach § 3 KrWG nicht entgegen; maßgeblich ist insoweit allein die Entledigung, der Entledigungswille oder die Entledigungspflicht nach § 3 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 bis 4 KrWG. Es kommt nicht darauf an, ob die Abfälle einen „Wert“ haben, indem sie verwertbar sind, oder „wertlos“ im Sinn von unverwertbar sind. Dies ergibt sich schon daraus,

dass das Gesetz ausdrücklich zwischen Abfällen zur Verwertung einerseits und Abfällen zur Beseitigung andererseits (§ 3 Abs. 1 Satz 2 KrWG) unterscheidet (vgl. BayVGH, B.v. 3.7.2018 - 22 ZB 18.855 - juris Rn. 13). Auch ist es für die Abfalleigenschaft nicht von Bedeutung, ob die betreffenden Stoffe einen Marktwert besitzen (vgl. BVerwG, U.v. 29.5.2018 - 7 C 34.15 - juris Rn. 30; VG München, U.v. 15.5.2019 - M 28 K 18.840 - juris Rn. 54). Das Verwaltungsgericht ist zu Recht von dem Entledigungswillen des ursprünglichen Besitzers, der K… Kalksteinwerke, ausgegangen, der sich aus dem im Klageverfahren als Anlage K 05 vorgelegten Schreiben der K… Kalksteinwerke vom 20. Dezember 2019 ergibt. Darin wird die Antragstellerin beauftragt, den Steinbruch in K… zu räumen; sie erhalte das abzutransportierende natürliche Gestein unentgeltlich. Der Antragsgegner hat hierzu ausgeführt, der Betreiber des Steinbruchs habe den Steinbruch räumen wollen und hierzu das Gestein entsorgen lassen. Damit habe er im Sinne von § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 KrWG die ursprüngliche Zweckbestimmung des abgebauten Gesteins als Rohstoff aufgegeben, ohne dass ein neuer Verwendungszweck unmittelbar an deren Stelle getreten sei.

Die Einwände der Antragstellerin dagegen greifen nicht durch. Soweit sie meint, die Abfalleigenschaft der Haufwerke 1 und 6 entfalle deswegen, weil sie selbst die Absicht habe, das Material weiterzuveräußern, und sie darin eine Zweckbestimmung nach § 3 Abs. 3 KrWG sieht, trifft dies nicht zu. Denn Stoffe verlieren ihre Abfalleigenschaft nicht allein dadurch, dass sie an einen zur Verwertung oder Verwendung bereiten Dritten weitergegeben werden (vgl. BVerwG, U.v. 24.6.1993 - 7 C 11.92 - juris Rn. 18; VG Gera, U.v. 24.8.2017 - 5 K 84.16 Ge - juris Rn. 62). Vielmehr stellt die unternehmerische Absicht, einen Stoff oder Gegenstand gewinnbringend zu veräußern, keine zulässige Zweckbestimmung im Sinne des § 3 Abs. 3 Satz 2 KrWG dar (BVerwG, U.v. 29.5.2018 - 7 C 34.15 - juris Rn. 30). Nicht nachvollziehbar ist es, soweit die Antragstellerin vorträgt, aus der Baugenehmigung aus dem Jahr 1996 folge eine Zweckbestimmung nach § 3 Abs. 3 KrWG.

Die Abfalleigenschaft entfällt entgegen dem Vortrag der Antragstellerin auch nicht deshalb, weil es sich bei dem Steinmaterial um ein Nebenprodukt im Sinne von § 4 Abs. 1 KrWG handeln würde. Nachdem die Antragstellerin dies in ihrem Schriftsatz vom 23. Mai 2020 lediglich in einem Satz behauptet, ohne es näher zu begründen, dürften schon die Darlegungsanforderungen des § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO nicht erfüllt sein. Ungeachtet dessen würde die Qualifikation als Nebenprodukt gemäß § 4 Abs. 1 KrWG u.a. voraussetzen, dass der Stoff bei einem Herstellungsverfahren angefallen ist, dessen hauptsächlicher Zweck nicht auf die Herstellung dieses Stoffes gerichtet war. Dagegen spricht aber schon, dass die Gewinnung von Muschelkalk in einem Steinbruch die Verwirklichung des Hauptzwecks dieser Anlage und nicht den Anfall eines Nebenprodukts darstellt, wie der Antragsgegner zu Recht ausgeführt hat. Weiterhin hätte für die Anwendbarkeit des § 4 Abs. 1 Nr. 1 KrWG schon bei der Herstellung des Stoffes feststehen müssen, dass er weiterverwendet wird (VGH BW, B.v. 19.9.2013 - 10 S 1725.13 - juris Rn. 7). Das ist hier nicht ersichtlich.

Auf die von der Antragstellerin ebenfalls aufgeworfene Frage, ob eine Entledigungspflicht gemäß § 3 Abs. 4 KrWG besteht, kommt es nach dem Vorstehenden nicht mehr an.

2. Die Antragstellerin trägt weiter vor, sie benötige für den Lagerplatz keine immissionsschutzrechtliche Genehmigung, weil die Baugenehmigung vom 7. November 1996 sie im Anhang unter Ziffer A17.10 zur Lagerung von Bauschutt in Form von Beton, Mauerwerk, Mörtel, Putzen und anderen mineralischen Baustoffen berechtige. Der Inhaber der Antragstellerin habe sich am 6. Februar 2017 ein Exemplar der Baugenehmigung bei der Gemeinde G… besorgt, weil das Original in den Akten des Schwiegervaters des jetzigen Betriebsinhabers nicht aufzufinden gewesen sei. Die Antragstellerin habe später völlig unerwartet vom Landratsamt die Mitteilung erhalten, dass die ihr bis dahin bekannte Version der Baugenehmigung nicht vollständig sei und das Landratsamt von einer anderen Version ausgehe, in deren Anhang die Ziffer A17.10 vollständig fehle. Soweit das Landratsamt mitgeteilt habe, dass die von der Antragstellerin vorgelegte Version der Genehmigung vom 7. November 1996 keine Außenwirkung erreicht habe, weil das Dienstsiegel und die Unterschrift fehlten, diese Version nicht Teil der Bauakte geworden und es daher nicht im Interesse des Landratsamtes gewesen sei, dass diese Version bestandskräftig werde, überzeuge dies nicht. Dem heutigen Sachbearbeiter stehe es nicht zu, sich eine Version als gültige auszusuchen.

Die Antragstellerin wendet sich damit gegen die Annahme des Landratsamtes und des Verwaltungsgerichts, sie verfüge nicht über die für den Betrieb des Lagerplatzes erforderliche immissionsschutzrechtliche Genehmigung, so dass der Betrieb - als Voraussetzung für die Stilllegungsanordnung nach § 20 Abs. 2 Satz 1 BImSchG - formell illegal sei. Das Verwaltungsgericht ist jedoch im Ergebnis zu Recht von der formellen Illegalität der Anlage ausgegangen.

2.1 Nach § 20 Abs. 2 Satz 1 BImSchG setzt eine Stilllegungsanordnung voraus, dass eine Anlage ohne die erforderliche Genehmigung errichtet, betrieben oder wesentlich geändert wird. Ob eine Anlage ohne die erforderliche Genehmigung betrieben wird, beurteilt sich nach § 4 BImSchG und dem Anlagenkatalog des Anhangs 1 der 4. BImSchV. Das Verwaltungsgericht hat den Genehmigungstatbestand der Nr. 8.12.2 des Anhangs 1 der 4. BImSchV als erfüllt angesehen, weil es sich um eine Anlage zur zeitweiligen Lagerung von nicht gefährlichen Abfällen mit einer Gesamtlagerkapazität von 100 t oder mehr handele. Diese Annahme ist von der Antragstellerin nicht in Zweifel gezogen worden. Auch hat die Antragstellerin nicht vorgetragen, sie verfüge über eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung für den Lagerplatz.

2.2 Sofern die Antragstellerin tatsächlich im Besitz einer bestandskräftigen Baugenehmigung wäre (hier, wie behauptet, vom 7.11.1996), die ihr den Betrieb des Lagerplatzes in der von ihr praktizierten Weise gestatten würde, könnte sie sich gegenüber dem Landratsamt möglicherweise - wenn keine besonderen, den Vertrauensschutz erschütternden Umstände entgegenstünden - auch dann darauf berufen, wenn die Genehmigung entgegen der Rechtslage als Baugenehmigung anstatt als immissionsschutzrechtliche Genehmigung erteilt worden wäre (s. auch BayVGH, B.v. 5.1.1984 - 22 CE 82. A.1999 - GewArch 1985, 172/174; Peschau in Feldhaus, BImSchR, Stand: Februar 2020, § 20 BImSchG Rn. 58).

Die Antragstellerin hat jedoch nicht nachgewiesen, dass ihr eine bestandskräftige Baugenehmigung erteilt worden ist, die es ihr erlauben würde, das auf ihrem Gelände unstreitig befindliche Material dort zu lagern.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und der Obergerichte ist beweispflichtig für das Vorliegen einer Baugenehmigung nicht die Bauaufsichtsbehörde, sondern der Bürger, wenn er sich gegenüber einer Beseitigungsanordnung darauf beruft, dass eine Baugenehmigung vorliege und daher eine Anlage formell rechtmäßig sei (vgl. BVerwG, B.v. 30.1.2008 - 7 B 47.07 - juris Rn. 7; BayVGH, B.v. 28.12.2016 - 15 CS 16.1774 - juris Rn. 29; B.v. 20.1.2014 - 2 ZB 11.2878 - juris Rn. 4 m.w.N.). Es ist nicht ersichtlich, dass für die hier vorliegende Konstellation, in der sich die Antragstellerin als Betreiberin einer nach § 4 BImSchG genehmigungspflichtigen Anlage angesichts der Stilllegungsanordnung nach § 20 Abs. 2 Satz 1 BImSchG auf eine Baugenehmigung beruft, etwas Anderes gelten würde.

2.2.1 Soweit der Rechtsvorgängerin der Antragstellerin mit Bescheid vom 9. November 1993 der Bau und Betrieb eines Lagerplatzes gestattet wurde, umfasst dies nach der dort im Anhang unter Nr. A17.10 1. enthaltenen Bestimmung die Erlaubnis zur Zwischenlagerung von Mutterboden, Sand, Kies, Schotter und Baustoffen sowie das Abstellen von Leercontainern, aber ausdrücklich nicht die Zwischenlagerung oder Sortierung von Erdaushub, Bauschutt oder Abfall. Dem entspricht es im Wesentlichen, dass die Rechtsvorgängerin der Antragstellerin in dem Antrag zu der Baugenehmigung unter der Überschrift „Lagerung von Rohstoffen“ ausgeführt hatte, auf dem Betriebsgelände sollten alle anfallenden oder einzubauenden Stoffe zwischengelagert werden können, von denen die gebräuchlichsten seien: Mutterboden, Sand, Kies, Schotter, Container; das Wort „Baustoffe“ ist in der in den Akten des Landratsamtes enthaltenen Fassung des Antrags durchgestrichen. Abgesehen davon wären selbst „Baustoffe“ nicht gleichzusetzen mit dem hier in Rede stehenden „Bauschutt“, nämlich unsortiertem Material aus dem Abbruch von Bauwerken. Die Rechtsvorgängerin der Antragstellerin hat zwar in dem Antrag auch erwähnt, dass sie Erdarbeiten und Abbrucharbeiten von Gebäuden und Bauwerken jeder Art durchführe; dass sie Erdaushub und bei Abbrucharbeiten anfallende Abfälle auf ihrem Grundstück lagern wolle, wird aber nicht erkennbar. Gegenteiliges hat die Antragstellerin auch nicht vorgetragen.

2.2.2 Einen Nachweis dafür, dass diese Erlaubnis durch eine Baugenehmigung vom 7. November 1996 auf weitere Gegenstände ausgedehnt worden wäre, insbesondere auf das aktuell gelagerte Altholz, Gestein, den Bauschutt und Recyclingschotter, die nach den obigen Ausführungen jeweils als Abfall im Sinne des § 3 KrWG einzustufen sind, hat die Antragstellerin nicht erbracht. Mit Blick auf die Lagerung von Altholz gilt dies im Übrigen schon deshalb, weil auch nach der von der Antragstellerin vorgelegten Version der Baugenehmigung die Lagerung von Holz ausdrücklich untersagt ist.

Nach Art. 43 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG wird ein Verwaltungsakt gegenüber demjenigen, für den er bestimmt ist, in dem Zeitpunkt wirksam, in dem er ihm bekanntgegeben wird. Nach Satz 2 wird der Verwaltungsakt mit dem Inhalt wirksam, mit dem er bekanntgegeben wird. Um mit der Behauptung Erfolg zu haben, sie verfüge über eine hinreichende Baugenehmigung zur Lagerung der vorhandenen Materialien, müsste die Antragstellerin daher nachweisen, dass ihrer Rechtsvorgängerin (vgl. zur Geltung der Genehmigung gegenüber der Rechtsnachfolgerin Art. 54 Abs. 2 Satz 3 BayBO) eine Baugenehmigung mit entsprechendem Inhalt bekanntgegeben worden sei. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die

Baugenehmigung gemäß Art. 68 Abs. 2 Satz 1 BayBO der Schriftform bedarf und gemäß Art. 68 Abs. 2 Satz 3 BayBO mit einer Ausfertigung der mit einem Genehmigungsvermerk zu versehenden Bauvorlagen dem Antragsteller und, wenn diese dem Bauvorhaben nicht zugestimmt hat, der Gemeinde zuzustellen ist.

Das naheliegendste Beweismittel zum Nachweis eines bestimmten Inhalts der der Rechtsvorgängerin zugestellten Baugenehmigung wäre die Vorlage der ihr zugestellten Zweitfertigung, die ihr ausweislich der in den vorgelegten Bauakten des Landratsamtes enthaltenen Empfangsbestätigung (Blatt 61 der Behördenakte BG-1996-27752) am 15. November 1996 zugestellt wurde. Diese könnte eindeutigen Aufschluss darüber geben, mit welchem Inhalt der Verwaltungsakt gegenüber der Rechtsvorgängerin wirksam geworden ist. Daran fehlt es aber.

Soweit sich die Antragstellerin auf ein bei der Verwaltungsgemeinschaft G… vorhandenes Exemplar der Baugenehmigung beruft, dürfte es sich dabei um ein der Verwaltungsgemeinschaft informatorisch zugeleitetes Schriftstück handeln, nicht dagegen um eine ihr förmlich zugestellte Ausfertigung, da die Verwaltungsgemeinschaft ihr Einvernehmen zu dem Bauantrag erteilt hatte (Blatt 27 der Behördenakte BG-1996-27752). Unabhängig davon könnte das bei der Verwaltungsgemeinschaft vorhandene Schriftstück aber nicht ohne Weiteres den Beweis erbringen, dass die Baugenehmigung der Rechtsvorgängerin der Antragstellerin mit einem bestimmten Inhalt bekanntgegeben und damit wirksam geworden wäre, weil nicht ausgeschlossen werden kann, dass beide Unterlagen voneinander abweichen. Allerdings könnte der Inhalt der bei der Verwaltungsgemeinschaft vorhandenen „Baugenehmigung“ einschließlich der davon angefertigten Fotokopie ein Indiz dafür sein, dass der Rechtsvorgängerin der Antragstellerin die Baugenehmigung mit dem gleichen Inhalt bekanntgegeben worden wäre, wie sie der Verwaltungsgemeinschaft übermittelt wurde. Eine solche Indizwirkung wird hier aber dadurch erheblich beeinträchtigt, dass die von der Antragstellerin im Verwaltungsverfahren vorgelegte Fotokopie der bei der Verwaltungsgemeinschaft vorliegenden Fassung der „Baugenehmigung“ nicht vollständig ist (von dem Bescheid selbst wurde nur eine Seite vorgelegt, die keine Unterschrift enthält) und nach einer Nachfrage des Landratsamts bei der Verwaltungsgemeinschaft vom Januar 2020 die Seiten des Anhangs der „Baugenehmigung“, die die Ziffer A17.10 enthalten haben sollen, dort inzwischen nicht mehr vorhanden sind. Die Verwaltungsgemeinschaft konnte auch auf Nachfrage des Landratsamts nicht bestätigen, dass die Baugenehmigung in der von der Antragstellerin behaupteten Fassung zu einem früheren Zeitpunkt bei ihr vorhanden gewesen sei (Anlage 1 zum Schriftsatz des Antragsgegners vom 8.5.2020). Zudem besteht zwischen dem Anhang der vorgelegten Fotokopie und dem Anhang der in den Akten des Landratsamtes enthaltenen Fassung der Baugenehmigung ein Widerspruch, der nicht aufgelöst werden kann. Dabei spricht materiell-rechtlich für die Richtigkeit der in den Akten des Landratsamts enthaltenen Fassung, dass die Rechtsvorgängerin der Antragstellerin in dem Baugenehmigungsverfahren von 1996 eine Erweiterung der zu lagernden Stoffe u.a. auf Bauschutt nicht beantragt hatte. So erklärt sich auch, dass das Sachgebiet für Immissionsschutz im Baugenehmigungsverfahren mitteilte, es seien keine besonderen Auflagen erforderlich (vgl. Behördenakte BG-1996-27752 Bl. 43, 32, 36).

Insoweit verbleiben Zweifel daran, dass der Bescheid der Rechtsvorgängerin der Antragstellerin mit dem Inhalt bekanntgegeben wurde, der von der Antragstellerin in Fotokopie vorgelegt wurde und der möglicherweise zu einem früheren Zeitpunkt in den Akten der Verwaltungsgemeinschaft G… enthalten war.

2.2.3 Diese Zweifel werden auch durch das von der Antragstellerin vorgelegte Schreiben des Landratsamts an den Inhaber der Rechtsvorgängerin der Antragstellerin vom 14. April 1997 nicht ausgeräumt. In dem Schreiben heißt es, dem Landratsamt sei bekannt geworden, dass der Inhaber der Rechtsvorgängerin auf dem Grundstück Bauschutt sortiere und eine Schredderanlage betreibe. Die Baugenehmigung sei antragsgemäß für die Zwischenlagerung von Mutterboden, Baumaterialien, Bauschutt in Form von Beton, Mauerwerk, Putzen und anderen mineralischen Baustoffen und das Betreiben von Anlagen erteilt worden (Auflage Ziffer A17.10. der Baugenehmigung). Der Betrieb einer mobilen Schredderanlage und die Lagerung von sortiertem Bauschutt seien nach der Baugenehmigung zulässig, das Sortieren von Bauschutt sei unzulässig. Das Landratsamt beabsichtige daher, die Nutzung des Lagerplatzes zu untersagen.

Unabhängig davon, dass das Schreiben in den Akten des Landratsamts nicht enthalten und die Urheberschaft des Schreibens zwischen den Beteiligten streitig ist, stellt es offensichtlich keine Baugenehmigung dar, da es lediglich auf eine bestehende Genehmigung verweist. Es ist im Übrigen nicht handschriftlich unterschrieben und genügt damit den Formanforderungen für eine Baugenehmigung gemäß Art. 68 Abs. 2 Satz 1 BayBO nicht (§ 126 Abs. 1 BGB). Soweit das Schreiben auf eine mit einem

bestimmten Inhalt erteilte Baugenehmigung Bezug nimmt, handelt es sich um eine bloße Mitteilung, durch die eine erforderliche Genehmigung nicht ersetzt wird. Das Schreiben bestätigt letztlich angesichts der in den Akten des Landratsamts befindlichen abweichenden Fassung der Genehmigung nur, dass über den Inhalt der erteilten Baugenehmigung Unklarheit besteht, kann aber die Zweifel daran, ob der Rechtsvorgängerin der Antragstellerin die Genehmigung tatsächlich mit dem von ihr behaupteten Inhalt bekannt gemacht wurde (Art. 43 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG), nicht ausräumen.

Das Schreiben vom 14. April 1997 kann entgegen der Auffassung der Antragstellerin auch nicht als Zusicherung im Sinne von Art. 38 BayVwVfG ausgelegt werden. Eine Zusicherung ist nach der in Art. 38 Abs. 1 Satz 1 Hs. 1 BayVwVfG enthaltenen Legaldefinition eine von der zuständigen Behörde erteilte Zusage, einen bestimmten Verwaltungsakt später zu erlassen oder zu unterlassen. Die Zusicherung bedarf zu ihrer Wirksamkeit der schriftlichen Form (Art. 38 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 BayVwVfG). Da das Schreiben nicht handschriftlich unterschrieben ist, erfüllt es diese Anforderung nicht. Darüber hinaus enthält das Schreiben nicht die von der Antragstellerin mit ihrer Auslegung als Zusicherung einer Baugenehmigung unterstellte Aussage, dass die Behörde beabsichtige, eine Baugenehmigung bestimmten Inhaltes zu erlassen.

2.2.4 Auch durch das von der Antragstellerin in Bezug genommene Schreiben des Landratsamts vom 21. März 2018 wird der von ihr angenommene Inhalt der Baugenehmigung nicht nachgewiesen. Das Schreiben verweist im Zusammenhang mit dem damals laufenden immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren beim Landratsamt u.a. darauf, dass nach der von der Antragstellerin benannten Baugenehmigung die Zwischenlagerfläche und der Lagerplatz für das Lagern von Mutterboden, Baumaterialien und Baustoffen zugelassen seien sowie auf dem Lagerplatz Bauschutt in Form von Beton, Mauerwerk, Mörtel, Putzen und anderen mineralischen Baustoffen zwischengelagert werden dürfe. Auch insoweit handelt es sich um eine bloße Mitteilung, durch die eine erforderliche Genehmigung nicht ersetzt wird. Das Landratsamt nahm hier offenbar Bezug auf die von der Antragstellerin mit Schreiben vom 17. Juli 2017 erstmals vorgelegte Version der Baugenehmigung, die auch das Lagern von näher bezeichnetem Bauschutt einschloss. Ein Abgleich mit den Akten des Landratsamts fand offenbar erst später statt. Diese Vorgehensweise konnte zwar bei der Antragstellerin den Eindruck hervorrufen, das Landratsamt gehe von einem entsprechenden Inhalt ihrer Baugenehmigung aus. Aus einer solchen Aussage kann aber nicht ohne weiteres gefolgert werden, dass die Genehmigung den vorgegebenen Inhalt auch tatsächlich habe.

Darüber hinaus ist auch in dem Schreiben vom 21. März 2018 entgegen der Auffassung der Antragstellerin keine Zusage im Sinne von Art. 38 BayVwVfG, eine (Bau-)Genehmigung bestimmten Inhalts später zu erlassen, zu sehen.

Im Ergebnis verbleiben daher Zweifel daran, dass der Antragstellerin bzw. ihrer Rechtsvorgängerin das Lagern der derzeit auf ihrem Grundstück befindlichen Materialien behördlich gestattet worden ist. Diese Zweifel gehen zu Lasten der Antragstellerin. Mithin ist vom Fehlen einer erforderlichen Genehmigung für die Nutzung des Geländes als Lagerplatz für nicht gefährliche Abfälle auszugehen.

3. Die Antragstellerin rügt weiter, selbst bei unterstellter formeller Illegalität des von ihr betriebenen Lagerplatzes habe der Antragsgegner vorliegend sein Ermessen im Rahmen der Anordnung des Sofortvollzugs nicht hinreichend ausgeübt. Eine allein auf formelle Illegalität gestützte Nutzungsuntersagung könne im Regelfall nicht ermessensfehlerfrei erfolgen, wenn die Behörde die betreffende Anlage jahrelang geduldet habe, ohne auf das Genehmigungserfordernis hinzuweisen (BayVGH, B.v. 24.10.1986 - 20 CS 86.02260). Eine formell rechtswidrige Nutzung dürfe auch dann nicht untersagt werden, wenn sie offensichtlich genehmigungsfähig sei oder unter Bestandsschutz stehe (BayVGH, B.v. 28.12.2016 - 15 CS 16.774), den auch die Antragstellerin reklamiere. Das Unternehmen der Antragstellerin bestehe seit mehr als 24 Jahren; die Behörde habe früher selbst kontrolliert, was ein Schriftwechsel aus dem Jahr 1997 zeige. Die Anlage sei ohne weiteres genehmigungsfähig. Die Antragstellerin lagere keine gefährlichen Stoffe. Nach einer Entscheidung des OVG Berlin (B.v. 16.7.1985 - 2 S 90.85) könne ein atypischer Fall außer bei offensichtlicher Genehmigungsfähigkeit auch dann vorliegen, wenn die Behörde nicht erstmals und unvermittelt mit dem ungenehmigten Betrieb befasst werde, sondern die davon verursachten Umwelteinwirkungen aufgrund ihrer bisherigen Überwachungstätigkeit und bezüglich der Anlage erlassenen Maßnahmen bereits so weit unter Kontrolle halte, dass die Fortsetzung des Betriebes für die Zeit bis zum Abschluss des Genehmigungsverfahrens hingenommen werden könne. Der Antragsgegner habe nicht dargelegt, welche umweltschädlichen Einflüsse vom Grundstück des Antragstellers ausgingen. Die wirtschaftliche Existenz des Inhabers der Antragstellerin einschließlich dessen Familie sei massiv gefährdet.

Mit diesem Vortrag kann die Antragstellerin nicht durchdringen. Das Verwaltungsgericht ist im Ergebnis zu Recht von der Rechtmäßigkeit der Stilllegungsanordnung ausgegangen.

Liegen die Tatbestandsvoraussetzungen des § 20 Abs. 2 Satz 1 BImSchG vor, so hält die als Soll-Bestimmung ausgestaltete Vorschrift die zuständige Behörde grundsätzlich dazu an, eine Stilllegung der betroffenen Anlage zu verfügen. Nur in atypischen Fällen verpflichtet der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu einer Prüfung der Frage, ob ein milderes Mittel ausreicht, um die Einhaltung der sich aus § 5 BImSchG ergebenden Betreiberpflichten zu gewährleisten. Dies gilt namentlich dann, wenn die Behörde begründeten Anlass für die Annahme hat, die Anlage entspreche so, wie sie betrieben werde, materiell den immissionsschutzrechtlichen Anforderungen und sei nur formell illegal. Zweifel gehen dabei zulasten des Betreibers. Die Behörde braucht nicht erst umfangreiche und zeitraubende Ermittlungen über die materielle Genehmigungsfähigkeit anzustellen. Sie muss dies umso weniger, je schädlicher die Umwelteinwirkungen sind, die von dem ungenehmigten Betrieb der Anlage ausgehen können (vgl. BVerwG, U.v. 15.12.1989 - 7 C 35.87 - juris Rn. 29 f.; BayVGH, U.v. 30.7.2013 - 22 B 11.1459 - juris Rn. 58; VGH BW, B.v. 19.9.2013 - 10 S 1725.13 - juris Rn. 9). Danach bestand hier kein Anlass, aus Verhältnismäßigkeits- oder Vertrauensschutzerwägungen von der Stilllegungsverfügung abzusehen.

3.1 Das Verwaltungsgericht hat zu Recht angenommen, dass der Lagerplatz nicht offensichtlich genehmigungsfähig ist. Zwar hatte das Landratsamt mit Bescheid vom 17. November 2016 den vorzeitigen Beginn für die Zwischenlagerung von Bauschutt und Steinabfällen auf dem betroffenen Grundstück mit der Begründung zugelassen, es sei von der Genehmigungsfähigkeit des Antrags auszugehen. Auch hatte es der Antragstellerin im Genehmigungsverfahren mit Schreiben vom 7. September 2017 mitgeteilt, gegen den Betrieb des Zwischenlagerplatzes bestünden nach dem damaligen Verfahrensstand keine Einwände. Mit Schreiben vom 28. Mai 2018 hatte das Landratsamt die Antragstellerin jedoch infolge einer Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamts um zusätzliche Angaben zu dem zu lagernden Material (RW 1-Material oder auch höherbelastetes Material, das als wassergefährdender Stoff im Sinne des § 62 WHG zu qualifizieren sei) gebeten, von dem abhänge, wie der Untergrund des Lagerplatzes beschaffen sein müsse. Trotz Erinnerungen an dieses Schreiben mit weiteren Schreiben des Landratsamts vom 10. September 2018 und 29. Oktober 2018 unterblieb eine Beantwortung; die Antragstellerin nahm vielmehr mit Schreiben vom 18. November 2018 ihren Antrag insgesamt zurück.

Damit der Lagerplatz offensichtlich genehmigungsfähig wäre, müsste u.a. offensichtlich sein, dass sichergestellt ist, dass sich die aus § 5 BImSchG ergebenden Pflichten erfüllt werden (§ 6 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG), also schädliche Umwelteinwirkungen nicht hervorgerufen werden können (§ 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG). Diese Frage kann die Behörde aber nur beurteilen, wenn sie vom Antragsteller alle dafür notwendigen Informationen erhält. Nachdem hier ungeklärt war, ob die Antragstellerin auch beabsichtigte, wassergefährdende Stoffe im Sinne des § 62 WHG auf ihrem Gelände zu lagern, konnte das Landratsamt nicht abschließend klären, ob der Betrieb des Lagerplatzes genehmigungsfähig war. Die insoweit verbleibenden Zweifel gehen zulasten der Antragstellerin.

3.2 Die Antragstellerin kann sich nicht darauf berufen, das Landratsamt habe den Betrieb des Lagerplatzes jahrelang geduldet, ohne auf die Genehmigungspflicht hinzuweisen, denn dies trifft nicht zu.

Zwar enthalten die vorgelegten Behördenakten keine Informationen zu eventuellen Kontrollen auf dem Betriebsgrundstück der Antragstellerin bzw. ihrer Rechtsvorgängerin zwischen 1998 und Ende 2016; zuvor wurden lediglich Baukontrollen ohne die Prüfung immissionsschutzrechtlicher Fragen durchgeführt. Die Antragstellerin hat im Verwaltungsverfahren mit Schreiben vom 7. Dezember 2017 vorgetragen, bereits ihre Rechtsvorgängerin habe auf dem Grundstück seit 1996 u.a. Bauschutt gelagert; aus Sicht des Antragsgegners ist dies jedoch nicht nachgewiesen. Der Antragsgegner hat mitgeteilt, dem Landratsamt sei erstmals im November 2016 anlässlich einer Lärmbeschwerde bekannt geworden, dass die Antragstellerin immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Anlagen ohne die erforderliche Genehmigung betreibe. Dem hat die Antragstellerin nicht substantiiert widersprochen.

Unmittelbar nach Bekanntwerden des Sachverhalts teilte das Landratsamt der Antragstellerin mit E-Mail vom 14. November 2016 mit, die früher erteilte Baugenehmigung erfasse nicht das Zwischenlagern von Bauschutt/Abfall. Wenn die Antragstellerin 100 t oder mehr an Bauschutt/Abfall zwischenlagern wolle, benötige sie eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung nach Nr. 8.12.2 des Anhangs 1 zur 4. BImSchV. Mit Schreiben vom gleichen Tag, beim Landratsamt am 15. November 2016 eingegangen,

beantragte die Antragstellerin die Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung zum Betrieb eines Zwischenlagers für Bauschutt.

Während des laufenden Genehmigungsverfahrens kam es zwar angesichts der von der Antragstellerin vorgelegten Version der Baugenehmigung vom 7. November 1996 zu teils widersprüchlichen Aussagen des Landratsamts hinsichtlich des Inhalts dieser Baugenehmigung, soweit es um die Nutzung des Grundstücks zu Lagerzwecken ging (s. Schreiben vom 14.11.2016, vom 27.7.2017, vom 21.3.2018 und vom 23.12.2019, datiert auf den 23.11.2019, von denen die beiden letzteren auf die von der Antragstellerin vorgelegte Version der Baugenehmigung Bezug nahmen). Gleichzeitig hatte das Landratsamt aber nie die Auffassung vertreten, die Erteilung der beantragten immissionsschutzrechtlichen Genehmigung für das Lagern bestimmter Materialien sei gar nicht erforderlich und der Antrag könne deswegen zurückgenommen werden.

Schließlich teilte das Landratsamt der Antragstellerin mit Schreiben vom 23. Januar 2020 mit, dass es nach Überprüfung der Angelegenheit zu dem Ergebnis gekommen sei, dass die von der Antragstellerin vorgelegte Version der Baugenehmigung vom 7. November 1996 „keine Außenwirkung erreicht“ habe; aus Sicht des Landratsamtes gelte die beigefügte Version der Genehmigung, die die Nebenbestimmung A17.10 nicht enthält. Angesichts dieser Entwicklung kann sich die Antragstellerin nicht darauf berufen, dass das Landratsamt aus Vertrauensschutzgesichtspunkten von der Stilllegungsverfügung hätte absehen müssen.

Soweit sich die Antragstellerin weiterhin auf Bestandsschutz für ihre langjährig betriebene Anlage beruft, folgt daraus nichts Anderes, denn einen von den Umständen des Einzelfalles losgelösten Bestandsschutz allein aufgrund langjährigen Betriebs, der der Stilllegungsverfügung entgegenstünde, gibt es im Immissionsschutzrecht nicht.

3.3 Ebenso wenig kann sich die Antragstellerin unter Bezugnahme auf den Beschluss des OVG Berlin vom 16.7.1985 - 2 S 90.85 - dahingehend auf eine atypische Fallgestaltung berufen, die Behörde halte die Umwelteinwirkungen des Betriebs aufgrund ihrer bisherigen Überwachungstätigkeit und bezüglich der Anlage erlassenen Maßnahmen so weit unter Kontrolle, dass die Fortsetzung des Betriebes für die Zeit bis zum Abschluss des Genehmigungsverfahrens hingenommen werden könne. Dies kommt schon deshalb nicht in Betracht, weil die verfahrensgegenständliche Fallgestaltung sich wesentlich von der dem Beschluss des OVG Berlin zugrundeliegenden unterscheidet. Dort hatte die zuständige Behörde gegenüber dem nicht genehmigten Betrieb bereits verschiedene Auflagen erlassen; darüber hinaus war ein förmliches Genehmigungsverfahren eingeleitet worden. Hier fehlt es insbesondere an letzterem, nachdem die Antragstellerin ihren Antrag auf Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung mit Schreiben vom 18. November 2018 auch in Bezug auf den Lagerplatz zurückgenommen und bisher keinen neuen Antrag gestellt hat. Nachdem sie gegenüber dem Landratsamt mehrfach den Rechtsstandpunkt eingenommen hat, sie sei schon aufgrund der Baugenehmigung vom 7. November 1996 zur Weiterführung ihres Betriebs berechtigt und bedürfe keiner weiteren Genehmigung (Schreiben vom 8.4.2018 und 2.1.2020), fehlt es insoweit an wesentlichen Voraussetzungen für eine baldige Legalisierung des Betriebs der Antragstellerin. Angesichts dessen war es auch nicht unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten geboten, dass das Landratsamt die Antragstellerin zunächst zu einer (erneuten) Antragstellung als milderes Mittel im Verhältnis zu einer Stilllegungsanordnung aufforderte.

3.4 Soweit die Antragstellerin rügt, es sei vom Antragsgegner nicht dargelegt worden, welche schädlichen Umwelteinwirkungen von ihrem Betrieb ausgingen, ist deren Vorliegen nicht Voraussetzung für eine Stilllegungsanordnung nach § 20 Abs. 2 Satz 1 BImSchG; es reicht vielmehr regelmäßig die vom Gesetz- und Verordnungsgeber angenommene potentielle Gefährlichkeit aus (vgl. Hansmann/Röckinghausen in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand: September 2019, § 20 BImSchG Rn. 42; Peschau in Feldhaus, BImSchR, Stand: Februar 2020, § 20 BImSchG Rn. 52). Schädliche Umwelteinwirkungen oder ihr Fehlen könnten zwar im Rahmen der Ermessensausübung berücksichtigt werden (vgl. Hansmann/Röckinghausen in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand: September 2019, § 20 BImSchG Rn. 42, 50). Für einen Ermessensfehler ist hier aber schon deshalb nichts ersichtlich, weil schädliche Umwelteinwirkungen bei einem Abfalllagerplatz mit Brecherbetrieb wie hier nicht von vornherein ausgeschlossen werden können, was auch der Schriftverkehr im Genehmigungsverfahren zeigt. Es wäre gerade Aufgabe des Genehmigungsverfahrens, schädliche Umwelteinwirkungen der von der Antragstellerin betriebenen Anlagen im Einzelnen zu ermitteln und zu bewerten.“

Ausführlich hat der Bayer. Verwaltungsgerichtshof in der eben genannten Entscheidung auch zur Rechtmäßigkeit der Stilllegungsanordnung der Brecheranlage Stellung bezogen. Er hat insoweit ausgeführt:

„5. Die Antragstellerin beruft sich darauf, hinsichtlich der mobilen Brecheranlage bestehe keine Genehmigungspflicht, weil die Anlage nicht mehr als zehn Tage pro Jahr auf ihrem Grundstück betrieben werden solle. Dies ergebe sich aus BT-Drucks. 16/1337, S. 7 zu Anhang Nr. 2 zur 4. BImSchV, wo ausgeführt sei, durch die Änderung würden Anlagen vom Genehmigungserfordernis freigestellt, die wiederkehrend am selben Einsatzort an weniger als zehn Tagen pro Jahr betrieben würden. Dies sei auch in der Vergangenheit nie anders gehandhabt worden.

Das Verwaltungsgericht hat demgegenüber zu Recht angenommen, dass die von der Antragstellerin betriebene Brecheranlage genehmigungspflichtig ist.

5.1 Die Genehmigungsbedürftigkeit der mobilen Brecheranlage ergibt sich, wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, aus § 4 Abs. 1 Satz 1 BImSchG i.V.m. § 1 Abs. 1 der 4. BImSchV i.V.m. Nr. 8.11.2.4 des Anhangs 1 der 4. BImSchV. Danach unterliegen Anlagen zur Behandlung von nicht gefährlichen Abfällen von 10 t oder mehr je Tag, soweit sie nicht durch die Nummer 8.11.2.3 erfasst sind, der Genehmigungspflicht. Bei der von der Antragstellerin betriebenen Brecheranlage handelt es sich um eine Anlage zur Behandlung von Abfällen. Dies ergibt sich schon aus der von der Antragstellerin im Klageverfahren vorgelegten Betriebsbeschreibung der von ihr im Januar 2020 angeschafften Brecheranlage „Rubble Master RM 100“, nach der der Brecher jegliche mineralischen Stoffe wie Bauschutt, Beton, Asphalt, Glas, Kohle, Naturstein und Stahlbeton zu Baustoffen aufbereiten kann (Anlage K 17). Mithin geht es um die Aufbereitung von Materialien, für die es ohne diesen Zwischenschritt keine weiteren Verwendungsmöglichkeiten gäbe. Dass die Antragstellerin die Absicht hat, mit der Brecheranlage Abfall zu bearbeiten, ergibt sich auch aus ihrem Antrag auf Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung für die Brecheranlage vom 10. November 2016, in dem sie ausführt, es sollten Steinabfälle, Schotter und Bauabbruchmaterial zerkleinert werden. Ähnlich heißt es im Genehmigungsantrag vom 6. Januar 2017, es solle Recyclingmaterial durch eine mobile Brecheranlage zerkleinert und zu wiederverwertbaren Baustoffen verarbeitet werden. Dass diese Anträge sich noch auf die früher von der Antragstellerin genutzte Anlage vom Typ Mobilbrecher Zeppelin Z 110 bezogen, spielt insoweit keine Rolle, weil beide Anlagen im Wesentlichen die gleiche Funktion haben. Für die Beurteilung der Frage, ob die Antragstellerin Abfälle bricht, dürfte es im Übrigen nicht allein auf die Materialien ankommen, die derzeit auf ihrem Grundstück lagern; die Art der gelagerten Materialien kann sich nämlich angesichts des geschilderten Verwendungszwecks der Brecheranlage jederzeit ändern. Da es sich auch insoweit um Abfall handelt, ergibt sich hieraus aber nichts Anderes.

5.2 Entgegen dem Vortrag der Antragstellerin unterliegt die Brecheranlage nicht der Vorschrift der Nr. 2.2 des Anhangs 1 der 4. BImSchV. Danach sind Anlagen zum Brechen, Trocknen, Mahlen oder Klassieren von natürlichem oder künstlichem Gestein von der Genehmigungspflicht ausgenommen, wenn sie nicht mehr als zehn Tage im Jahr betrieben werden. Zwar kann mit der von der Antragstellerin betriebenen Brecheranlage nach der Betriebsbeschreibung auch Naturstein gebrochen werden. Sowohl aus der Betriebsbeschreibung als auch aus dem Antrag vom November 2016/Januar 2017 ergibt sich aber, dass es der Antragstellerin um die Behandlung von Steinabfällen und Bauabbruchmaterial, nicht dagegen nur von natürlichem oder künstlichem Gestein geht, das mangels Entledigungswillens nicht die Abfalleigenschaft besitzt. Vor diesem Hintergrund geht Nr. 8.11.2.4 des Anhangs 1 der 4. BImSchV der Nr. 2.2 in dieser Konstellation vor. Die Regelungen in Nr. 8 des Anhangs 1 der 4. BImSchV betreffen Abfall im Sinne des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (s. Vorbemerkung zu Anhang 1 der 4. BImSchV). Besitzt das zu brechende Material die Abfalleigenschaft nach § 3 KrWG, sind diese Regelungen gegenüber anderen Regelungen des Anhangs 1 der 4. BImSchV vorrangig, weil anderenfalls das spezielle, auf die jedenfalls potentielle Gefährlichkeit von Abfällen zugeschnittene Regelungsregime des Abfallrechts umgangen würde.

Für die Genehmigungspflicht nach Nr. 8.11.2.4 des Anhangs 1 der 4. BImSchV kommt es nicht darauf an, ob die Anlage nicht mehr als 10 Tage pro Jahr betrieben werden soll, so dass die Antragstellerin mit diesem Vortrag nicht durchdringen kann.

6. Schließlich trägt die Antragstellerin vor, das Landratsamt habe sein Ermessen hinsichtlich der Stilllegung der Brecheranlage fehlerhaft ausgeübt, weil diese offensichtlich genehmigungsfähig sei, soweit sie lediglich an zehn Tagen im Jahr betrieben werden solle. Dies ergebe sich aus einer Entscheidung des VG Trier vom 4. Dezember 2013 - 5 K 995/13. § 8 BauNVO stehe dem Betrieb der mobilen Brecheranlage nicht

entgegen. Der mobile Brecher verursache nur einen zulässigen Störgrad im Bereich des Gewerbegebietes und stelle einen atypischen Betrieb dar. Nach seinen technischen Daten dürfe der Brecher sogar innerorts eingesetzt werden. Im Übrigen hätte der Antragsgegner anstelle der Stilllegungsverfügung als milderes Mittel anordnen können, dass die Brecheranlage nicht mehr als zehn Tage im Kalenderjahr auf dem Betriebsgrundstück betrieben werden dürfe.

Das Verwaltungsgericht hat zu Recht angenommen, dass von evidenter Genehmigungsfähigkeit, aufgrund derer die Stilllegungsverfügung unverhältnismäßig sein könnte, nicht ausgegangen werden kann.

Voraussetzung für die offensichtliche Genehmigungsfähigkeit wäre, dass offensichtlich sichergestellt ist, dass die sich aus § 5 BImSchG sowie aus den aufgrund von § 7 BImSchG erlassenen Rechtsverordnungen ergebenden Pflichten erfüllt werden und andere öffentlich-rechtliche Vorschriften und Belange des Arbeitsschutzes der Errichtung und der Betrieb der Anlage nicht entgegenstehen (§ 6 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BImSchG). Wie schon oben ausgeführt, ist die Behörde bei der Prüfung der materiellen Genehmigungsfähigkeit im Rahmen von Stilllegungsverfügungen nach § 20 Abs. 2 Satz 1 BImSchG nicht verpflichtet, umfangreiche und zeitraubende Ermittlungen anzustellen. Sie muss dies umso weniger, je schädlicher die Umwelteinwirkungen sind, die von dem ungenehmigten Betrieb der Anlage ausgehen können. Zweifel hinsichtlich der Genehmigungsfähigkeit gehen zulasten des Betreibers (vgl. BVerwG, U.v. 15.12.1989 - 7 C 35.87 - juris Rn. 29 f.; BayVGH, U.v. 30.7.2013 - 22 B 11.1459 - juris Rn. 58; VGH BW, B.v. 19.9.2013 - 10 S 1725.13 - juris Rn. 9).

Weder das Landratsamt noch das Verwaltungsgericht musste bei Erlass des Bescheids vom 24. Februar 2020 bzw. bei der Entscheidung vom 9. April 2020 von offensichtlicher Genehmigungsfähigkeit der Anlage ausgehen, für die auch im Zeitpunkt der Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs keine hinreichenden Anhaltspunkte bestehen (vgl. zum Streit über den maßgeblichen Entscheidungszeitpunkt bei Anordnungen nach § 20 Abs. 2 Satz 1 BImSchG Hansmann/Röckinghausen in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand: September 2019, § 20 BImSchG Rn. 85; Peschau in Feldhaus, BImSchR, Stand: Februar 2020, § 20 BImSchG Rn. 25).

Die Antragstellerin hat im Januar 2020 eine neue Brecheranlage angeschafft, für deren Betrieb sie bisher keinen Antrag auf Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung gestellt hat. Gegenstand des mit Antrag vom 10. November 2016 eingeleiteten Genehmigungsverfahrens war vielmehr die früher von der Antragstellerin betriebene Brecheranlage vom Typ Mobilbrecher Zeppelin Z 110. Auf diese Anlage bezog sich die behördliche Prüfung und insbesondere das Schreiben des Landratsamts vom 7. September 2017, in dem ausführlich erläutert wurde, aus welchen Gründen die Anlage aus Sicht des Landratsamts nicht genehmigungsfähig war (Abgasbelastung, Staubbelastung sowie planungsrechtliche Zulässigkeit unter Lärmgesichtspunkten). In ihrem Schreiben vom 4. Februar 2020, mit dem die Antragstellerin auf das Anhörungsschreiben des Landratsamts vom 23. Januar 2020 zu der beabsichtigten Stilllegungsverfügung reagierte, teilte sie erstmals mit, dass sie eine neue „Schredderanlage“ vom Typ Rubble Master RM 100 erworben habe. Sie führte dazu aus, die Anlage erfülle die Richtlinien, die Mitarbeiter des Landratsamts in mehreren Schreiben gefordert hätten. Bei der Anwendung des Vorsorgeprinzips sei auf die allgemeine Verwaltungsvorschrift im Sinne von § 48 BImSchG zurückzugreifen, wobei die 28. BImSchV nicht einschlägig sei, da sie das Inverkehrbringen der entsprechenden Motoren regele, was hier nicht streitgegenständlich sei. Eine Betriebsbeschreibung der neuen Anlage lag dem Schreiben nicht bei.

Dem Landratsamt lagen damit bei Bescheiderlass keinerlei nähere Informationen über die von der Antragstellerin betriebene Anlage sowie über Art und Umfang des beabsichtigten Betriebs vor; die pauschalen Aussagen in dem Schreiben vom 4. Februar 2020 genügen insoweit nicht. Daher konnte das Landratsamt mit Blick auf die vielfältigen Anforderungen des § 6 Abs. 1 BImSchG keinesfalls von offensichtlicher Genehmigungsfähigkeit ausgehen. Es liegt auf der Hand, dass es zur Prüfung der Genehmigungsfähigkeit hier eines behördlichen Genehmigungsverfahrens bedarf, worauf der Antragsgegner zu Recht hingewiesen hat. Im Rahmen der Entscheidung über die Stilllegung war das Landratsamt nach den o.g. Maßstäben zu weiteren Prüfungen der Genehmigungsfähigkeit der Brecheranlage nicht verpflichtet. Daher kam es auch nicht in Betracht, anstelle einer Stilllegung eine Beschränkung des Betriebs auf zehn Tage im Jahr anzuordnen.

Die im erstinstanzlichen Verfahren als Anlage K 17 vorgelegte Betriebsbeschreibung der Brecheranlage enthält zwar Angaben zu Schallleistungspegeln sowie zur Abgasbelastung. Eine substantiierte Darlegung, dass sämtliche Voraussetzungen des § 6 Abs. 1 BImSchG durch die Anlage erfüllt wären, insbesondere

eine Erläuterung zur Einhaltung der Immissionswerte, fehlt aber sowohl im erstinstanzlichen wie im Beschwerdevortrag. Der Verweis darauf, dass die Anlage nicht mehr als zehn Tage pro Jahr betrieben werden solle und sich deshalb aus dem Urteil des Verwaltungsgerichts Trier vom 4. Dezember 2013 - 5 K 995/13.TR - die Genehmigungsfähigkeit ergebe, geht fehl. Das VG Trier kam zwar in dem Urteil zu dem Ergebnis, dass der Betrieb der im dortigen Verfahren streitgegenständlichen Brecheranlage aufgrund einer Beschränkung auf zehn Tage im Jahr als atypischer Fall und als seltenes Ereignis im Sinne der TA-Lärm zu betrachten sei mit der Folge, dass er innerhalb eines Gewerbegebietes nach § 8 Abs. 1 BauNVO - unter Erteilung der erforderlichen Nebenbestimmungen - genehmigungsfähig sei. Die Antragstellerin übersieht bei dieser Argumentation aber, dass es für die Genehmigungsfähigkeit nicht allein auf die Frage ankommt, ob der Betrieb aufgrund einer Beschränkung auf zehn Tage im Jahr ein seltenes Ereignis im Sinne der TA-Lärm darstellt. Für die Beantwortung der Frage, ob von der Anlage ein konkretes, die Gebietsprägung beeinträchtigendes Störpotenzial ausgeht, wären vielmehr zunächst die konkreten durch den beabsichtigten Betrieb verursachten Immissionen insgesamt zu ermitteln und rechtlich zu würdigen; ggf. wäre eine Genehmigung mit entsprechenden Auflagen zu versehen, worauf auch das VG Trier hinweist. Eine solche Prüfung ist aber nicht Gegenstand eines Stilllegungsverfahrens und kann deshalb auch nicht in das der Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Stilllegungsverfügung dienende gerichtliche Verfahren verlagert werden, ganz abgesehen davon, dass auch insoweit die Angaben der Antragstellerin bei Weitem nicht ausreichen.“

37
Die Kammer macht sich diese überzeugenden Ausführungen zu eigen. Da von Seiten der Klägerin im vorliegenden Klageverfahren kein substantiiert neuer Vortrag erfolgt ist und insbesondere keine neuen Beweise vorgelegt wurden zur Wirksamkeit der angeblichen Baugenehmigung vom 7. November 1996, hat das zur Folge, dass die im streitgegenständlichen Bescheid vom 24. Februar 2020 verfügten Stilllegungsanordnungen rechtmäßig sind und die Klägerin nicht in ihren Rechten verletzt ist.

38
Lediglich ergänzend zu den Beschlussgründen des BayVGH wird unter Berücksichtigung des weiteren Vortrags des Klägervertreters noch auf folgendes hingewiesen:

39
Soweit der Klägervertreter rügt, der Beklagte habe gegen den Amtsermittlungsgrundsatz verstoßen, vermag er damit nicht durchzudringen, denn nach Überzeugung der Kammer liegt ein solcher Verstoß gegen den Untersuchungsgrundsatz nicht vor.

40
Gemäß Art. 24 BayVwVfG ist die Behörde im Verwaltungsverfahren verpflichtet, den Sachverhalt ohne Einschränkung durch den Vortrag der Beteiligten zu ermitteln, soweit er für den Einzelfall für Bedeutung ist. Sie muss alle vernünftigerweise zur Verfügung stehenden Möglichkeiten einer Aufklärung ausschöpfen, die geeignet erscheinen, die für die Entscheidung notwendige Überzeugung zu gewinnen. Hierzu stehen ihr insbesondere die in Art. 26 BayVwVfG genannten Beweismittel zur Verfügung. Die Aufzählung ist nicht abschließend. Ob die Behörde den Sachverhalt selbst ermittelt, sich im Wege der Amtshilfe anderer Behörden bedient, Sachverständige hinzuzieht oder zu anderen Erkenntnismitteln greift, steht in ihrem Ermessen. Sie bestimmt Art und Umfang der Ermittlungen (Art. 24 Abs. 1 2. Halbs. BayVwVfG). In jedem Fall muss sie sich jedoch ein eigenes Urteil auch über die Ermittlungsbeiträge anderer bilden und dieses der Entscheidung zugrunde legen. Liegen Beweismittel vor, sind diese zu würdigen und dann zu entscheiden, ob die Rechtsfolge angeordnet werden kann oder nicht. Ist allerdings ein Beweis nicht erbracht, so ist von der Nichtexistenz der zweifelhaften Tatsache auszugehen (zum Ganzen vgl. Peters, die Sachverhaltsermittlung im Verwaltungsverfahren, JuS 1991, S. 54 ff.).

41
Unter Anwendung dieser Grundsätze ist der Beklagte nach Überzeugung der Kammer seiner, auf den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung zurückzuführenden Pflicht zur umfassenden Sachverhaltsaufklärung, entgegen der Auffassung des nunmehrigen Klägervertreters, zweifellos nachgekommen. Der Vorwurf des Klägervertreters, der Beklagte habe keinerlei ausreichende behördliche Ermittlungen im Vorfeld und auch keinen Abgleich mit der Genehmigungslage und der bestehenden Situation im Gewerbegebiet, u.a. auch bei der ehemaligen Firma R. und den bisherigen betrieblichen Tätigkeiten der Klägerin und der Firma O. St. über nahezu drei Jahrzehnte angestellt, ist in keinster Weise

nachvollziehbar, zumal der Klägervertreter selbst mit keinem Wort ausführt, welche Schlüsse sich hieraus ergeben sollen und welche Bedeutung beispielhaft die Situation der ehemaligen Firma R. für das vorliegende Verfahren haben soll.

42
Auch die vom Klägervertreter zitierte Entscheidung des Bayer. Verwaltungsgerichtshofs vom 17. Februar 2020 (Az. 12 CS 19.2505) führt zu keinem anderen Ergebnis, denn der vom 12. Senat entschiedene Fall ist mit dem vorliegenden in keinster Weise vergleichbar. In dem dort entschiedenen Fall hat die zuständige Behörde unter Berufung auf § 53 Abs. 3 KrWG Auflagen festgesetzt für die angezeigte Tätigkeit des Handels und Verkaufs von nicht gefährlichem Abfall, konkret: geschredderte Teppichbodenschnitzel aus der Automobilindustrie als Reitbodenbelag. Das Gericht kam in diesem Zusammenhang zu dem Ergebnis, dass die Voraussetzungen des § 53 Abs. 3 KrWG nicht vorlägen, denn das Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht gestatte keine Risikovorsorge „ins Blaue“. Stets bedürfe es einer hinreichend tragfähigen Prognoseentscheidung. Eine solche liege nur bei einem entsprechenden Gefahrenbezug vor. Bereits hier zeigt sich deutlich die Nichtvergleichbarkeit der Fälle. Vorliegend geht und ging es nicht um die Frage, ob die Voraussetzungen des § 53 Abs. 3 KrWG gegeben sind, sondern darum, ob der Beklagte zu Recht eine Stilllegungsanordnung aufgrund von § 20 Abs. 2 BImSchG erlassen durfte. § 53 Abs. 3 KrWG und § 20 Abs. 2 BImSchG haben zudem eine völlig unterschiedliche Bedeutung. Hinter § 53 KrWG steht die Intension des Gesetzgebers, dass das Sammeln, Befördern, das Handeln und Makeln von Abfällen besondere Gefahren verursachen kann und daher im Interesse einer präventiven Kontrolle geregelt sein sollte (Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, Kommentar, 3. Aufl., § 53 Rn. 1). § 20 BImSchG hingegen will verhindern, dass das Erfordernis einer vorherigen Genehmigung dadurch unterlaufen wird, dass vorab bereits vollendete Tatsachen geschaffen werden. Deshalb wird der zuständigen Behörde die Befugnis eingeräumt, die Stilllegung oder Beseitigung einer ohne die erforderliche Genehmigung errichteten, betriebenen oder wesentlich geänderten Anlage anzuordnen.

43
Die weiteren Ausführungen in den Schriftsätzen des Klägervertreters betreffen insbesondere die Wirksamkeit der behaupteten Baugenehmigung vom 7. November 1996. Allerdings führen sie nicht zu einem anderen Ergebnis. Wie der BayVGH in der oben zitierten Entscheidung ausgeführt hat, ist mit der ständigen Rechtsprechung in denjenigen Fällen, in denen nicht mehr festgestellt werden kann, ob ein Bauwerk baurechtlich genehmigt worden ist, nach allgemeinen Regeln der Beweislast der Adressat der Beseitigungsanordnung bzw. vorliegend der Stilllegungsanordnung nachweispflichtig. Er kann diesen Nachweis nur erbringen durch Vorlage einer besonderen Genehmigungsurkunde. Sie ist notwendig. Dies folgt schon aus dem Schriftformerfordernis für die Baugenehmigung. Es reicht auch nicht der Genehmigungsvermerk auf den Bauvorlagen u.a. auf den Bauzeichnungen und der Baubeschreibung, denn dieser Vermerk stellt keine Baugenehmigung dar (vgl. BayVGH, B. v. 5.12.2001 - 26 ZB 01.1174, juris). Generell geht der fehlende Nachweis für den aus einer rechtmäßigen Errichtung und Nutzung abgeleiteten Bestandsschutz insoweit zu Lasten desjenigen, der aus ihm eine für sich günstige Rechtsfolge herleitet, im vorliegenden Falle also zu Lasten der Klägerin (BVerwG, Urteil v. 23.02.1979 - IV C 86.76, DÖV 1979, 601-602, Rdnr. 14, juris). Insbesondere lässt sich Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG im Falle der Unaufklärbarkeit nicht das Verbot entnehmen, dies zu Lasten des Betroffenen zu berücksichtigen (BVerwG, Beschluss v. 27.02.1993 - 4 B 5/93, Rdnr. 4, juris). Selbst der Umstand, dass der Beklagte zunächst selbst vom Vorliegen einer Genehmigung ausgegangen wäre, würde die vom Klägervertreter vertretene Auffassung einer Beweislastumkehr nicht begründen. Insoweit erscheint insbesondere auch ein Rückgriff auf das Institut des Anscheinsbeweises zugunsten des Klägers nicht geboten, kommt dieser doch nur bei typischen Abläufen in Betracht. Derart typisch kann nur ein Ablauf sein, der vom menschlichen Willen unabhängig ist, sich mithin gleichsam mechanisch vollzieht (BVerwG, Urteil v. 07.12.1967 - II C 127.64, Buchholz 310 § 86 VwGO Anhang Nr. 37, S. 28 [29]). Bei Vorgängen, die vom bewussten individuellen Verhalten gesteuert werden, mag es von Fall zu Fall statistisch belegbare „Erfahrungen“ darüber geben, dass die eine Verhaltensweise die Regel und die andere die Ausnahme ist. Erfahrungen dieser Art geben aber zugunsten eines Anscheinsbeweises nichts her (vgl. BVerwG, Urteil v. 23.02.1979 - IV C 86.76, DÖV 1979, 601 -602, Rdnr. 14 juris). Deshalb musste auch den Beweisanträgen des Klägers nicht nachgegangen werden, zumal es sich auch um unzulässige Beweisermittlungsanträge handelt.

44

2.3. Unzulässig ist die Anfechtungsklage hingegen bereits, soweit sie sich gegen die Verpflichtung des Beklagten in Ziffer 4 des Bescheids vom 24. Februar 2020 zur Vorlage eines Entsorgungskonzepts richtet. Der Beklagte weist in diesem Zusammenhang zu Recht darauf hin, dass diese Anordnung sich gemäß Art. 43 Abs. 2 BayVwVfG auf andere Weise dadurch erledigt hat, dass sie von der Klägerin freiwillig vollständig erfüllt wurde. Die Klägerin hat zwischenzeitlich dem Beklagten ein Entsorgungskonzept vorgelegt und mit ihm abgestimmt und die zum Zeitpunkt der Stilllegungsverfügung gelagerten Abfälle auf der Grundlage dieses Konzepts beseitigt, wie die Beklagte und die Klägerin übereinstimmend vortragen. Da die Vorlage des Entsorgungskonzepts und die Beseitigung der seinerzeit konkret gelagerten Abfälle auch nicht rückgängig zu machen ist, ist die Verpflichtung zur Vorlage eines Entsorgungskonzepts gegenstandslos geworden. Etwas anderes ergibt sich auch nicht unter Berücksichtigung der Kostenentscheidung in den Ziffern 9 und 10 des streitgegenständlichen Bescheids vom 24. Februar 2020, wonach die Klägerin die Kosten des Verfahrens zu tragen habe und für diesen Bescheid eine Gebühr in Höhe von 1.645,75 EUR festgesetzt werde. Zudem seien Auslagen in Höhe von 3,12 EUR für die Zustellung angefallen. Diese Festsetzung steht der Erledigung der Grundverfügung nicht entgegen, da die Klägerin die Möglichkeit hat, die Kostenentscheidung isoliert anzufechten (Art. 12 Abs. 3 GKG; zum Ganzen vgl. Schübel-Pfister in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. § 113 Rn. 107).

45
2.4. Auch die hilfsweise erhobene Fortsetzungsfeststellungsklage ist unzulässig. Ihr fehlt es an dem besonderen Fortsetzungsfeststellungsinteresse.

46
Das erforderliche Fortsetzungsfeststellungsinteresse für eine Fortsetzungsfeststellungsklage kann rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Natur sein und ergibt sich nach der Rechtsprechung (vgl. BVerwG, U.v. 16.5.2013 - 8 C 14.12 - E 146, 303) insbesondere aus den Gesichtspunkten der konkreten Wiederholungsgefahr, der Rehabilitation, der schwerwiegenden Grundrechtsbeeinträchtigung sowie der Präjudizwirkung für einen beabsichtigten Schadensersatzanspruch. Entscheidend ist, dass die gerichtliche Feststellung geeignet erscheint, die Rechtsposition des Klägers zu verbessern (vgl. BVerwG; U.v. 4.12.2014 - 4 C 33.13 -, E 151, 36). Für die Frage, ob ein berechtigtes Interesse i.S.v. § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO gegeben ist, kommt es nicht auf den Zeitpunkt der Klageerhebung oder der Erledigung an. Als Sachentscheidungsvoraussetzung muss das Fortsetzungsfeststellungsinteresse im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung vorliegen.

47
Unter Berücksichtigung dieser allgemeinen Ausführungen, kann die Kammer vorliegend ein besonderes Fortsetzungsfeststellungsinteresse der Klägerin nicht erkennen. Der Klägervertreter hat ein solches auch mit keinem Wort dargetan, so dass die Fortsetzungsfeststellungsklage bereits als unzulässig abzuweisen war.

48
3. Jedenfalls unbegründet ist die weiterhin erhobene Anfechtungsklage gegen das Schreiben des Landratsamtes W. vom 23. Januar 2020. In diesem Schreiben wurde der Klägerin mitgeteilt, dass das Landratsamt W. zu der einstimmigen Meinung komme, dass die von der Klägerin vorgelegte Version der Änderungsgenehmigung vom 7. November 1996 keine Außenwirkung erreicht habe, weil sowohl das amtliche Dienstsiegel, als auch die erforderliche Unterschrift fehle. Auch sei diese Version nie Teil der Bauakte geworden. Es sei somit nicht im Interesse des Landratsamtes gewesen, dass diese Version erlassen und bestandskräftig werde.

49
Die Klägerin ist der Auffassung - ohne dies allerdings substantiiert näher auszuführen - dieses Schreiben stelle einen feststellenden Verwaltungsakt dar, der rechtswidrig sei und sie in ihren Rechten verletze.

50
Es kann dahingestellt bleiben, ob es sich bei dem Schreiben des Landratsamtes W. vom 23. Januar 2020 tatsächlich um einen feststellenden Verwaltungsakt handelt, gegen den die Anfechtungsklage die statthafte Klageart ist oder aber ob vorliegend die Feststellungsklage als statthafte Klageart in Betracht zu ziehen ist. Ebenso bedarf es keiner Entscheidung, ob der Klägerin für die Anfechtungsklage/Feststellungsklage überhaupt ein Rechtsschutzinteresse zuzubilligen ist.

51
Beide Klagen sind jedenfalls unbegründet, denn die im Schreiben vom 23. Januar 2020 getroffene Feststellung des Landratsamts W., dass die von der Klägerin vorgelegte Version der Änderungsgenehmigung vom 7. November 1996 keine Außenwirkung erreicht habe, weil sowohl das amtliche Dienstsiegel, als auch die erforderliche Unterschrift fehle, begegnet seitens der Kammer keinen rechtlichen Bedenken. Der Bayer. Verwaltungsgerichtshof hat in der oben zitierten Entscheidung vom 7. Juli 2020 (Az. 22 CS 20.895) ausführlich dargelegt, dass die Klägerin nicht den Nachweis habe führen können, dass ihr eine bestandskräftige Baugenehmigung am 7. November 1996 erteilt worden sei, die es ihr erlauben würde, das auf ihrem Gelände unstreitig befindliche Material dort zu lagern. Die Einwände des Klägervertreters in seinem Schriftsatz vom 15. Januar 2021 vermögen, wie oben dargelegt, dieses Ergebnis nicht zu erschüttern, da es jedenfalls an einer besonderen Genehmigungsurkunde fehlt.

52
Die Anfechtungsklage bzw. die Feststellungsklage, dass die Mitteilung des Landratsamts vom 23. Januar 2020 rechtswidrig ist, war daher ebenso jedenfalls als unbegründet abzuweisen.

53
4. Nichts Anderes gilt im Hinblick auf die weiterhin erhobene Feststellungsklage, dass festgestellt werde, dass der Kläger berechtigt ist, auf seinem Betriebsgrundstück Fl.Nr. …, Gemeinde G., Gemarkung E., vorsortierte Gesteinsmaterialien sowie natürliches und künstliches Gestein aus Gebäudeabbrüchen zu lagern, an 10 Tagen im Jahr genehmigungsfrei maschinell zu zerkleinern sowie Altholz der Altholzklasse I zu lagern und weiter zu veräußern.

54
Auch insoweit kann zunächst dahingestellt bleiben, ob diese Klage überhaupt zulässig ist. Sie ist jedenfalls unbegründet. Der begehrten Feststellung steht die rechtmäßige Stilllegungsanordnung vom 24. Februar 2020 entgegen. Wie oben dargelegt, handelt es sich hierbei um einen Dauerverwaltungsakt, der neben dem Gebot der Stilllegung auch das Verbot der erneuten Inbetriebnahme beinhaltet, wobei dem Verbot der erneuten Inbetriebnahme eine zeitliche unbegrenzte Wirkung zukommt (vgl. Kühling/Dornbach in Kotulla: BImSchG, 20. Lieferung Stand Mai 2016, § 20 Rn. 50).

55
5. Die Klage war nach alldem insgesamt abzuweisen. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.

56
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11, 711 ZPO.