

Stadt Barsinghausen
Fachdienst Planen und Bauen
Bergamtstraße 5
30890 Barsinghausen

Betr.: Einwendungen gegen den B-Plan 195 „SO Einzelhandel Zechenpark“
Erneute öffentliche Auslegung

Die vorgesehene Aufschüttung unter ausschließlicem Einsatz von Abfällen auf einer Fläche von 25.000 m² mit einem Volumen von 167.000 m³ fällt unter das KrW-/AbfG und nicht unter die landesrechtlichen Vorschriften über das Baugenehmigungsverfahren. Denn es handelt sich bei dem Vorhaben rechtlich um die Errichtung einer oberirdischen Deponie. Eine Abfallverwertung ist darin nicht zu sehen.

„Was Abfälle zur Verwertung sind, bestimmt das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz. Nach § 4 Abs. 1 KrW-/AbfG sind Abfälle in erster Linie zu vermeiden und in zweiter Liniestofflich zu verwerten oder zur Gewinnung von Energie zu nutzen. Eine stoffliche Verwertung beinhaltet nach § 4 Abs. 3 S. 1 KrW-/AbfG die Substitution von Rohstoffen durch das Gewinnen von Stoffen aus Abfällen (sekundäre Rohstoffe) oder die Nutzung der stofflichen Eigenschaften der Abfälle für den ursprünglichen Zweck sowie für andere Zwecke mit Ausnahme der unmittelbaren Energierückgewinnung. Eine stoffliche Verwertung liegt nach § 4 Abs. 3 S. 2 KrW-/AbfG vor, wenn nach einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise unter Berücksichtigung der im einzelnen Abfall bestehenden Verunreinigungen der Hauptzweck der Maßnahme in der Nutzung des Abfalls und nicht in der Beseitigung des Schadstoffpotentials liegt. Unabhängig davon, ob sich das Merkmal der Substitution von Rohstoffen nur auf die erste Variante oder auch auf die zweite Variante bezieht, ist eine Substitution von Rohstoffen dem Begriff der Nutzung der stofflichen Eigenschaften der Abfälle immanent. Denn eine Abfallnutzung ohne Substitution von Rohstoffen ist nicht vorstellbar (vgl. auch Jarass/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, § 4, Rn. 104, ähnlich Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, § 4, Rn. 25). Was danach nicht Abfälle zur Verwertung sind, sind Abfälle zur Beseitigung (BVerwG, Urt. v. 14. April 2000, 4 C 13/98).

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts setzt die Verwertung voraus, dass ein konkreter wirtschaftlicher oder sonstiger Nutzen aus den Eigenschaften des Stoffes gezogen wird, der eine auf die schadlose Verwahrung des Stoffes beschränkte bloße Ablagerung unnötig macht (BVerwG, Urt. v. 26. Mai 1994, 7 C 14/93). Danach ist etwa die zur Wiedernutzbarmachung der Oberfläche bergrechtlich gebotene Verfüllung eines Tagebaus mit einem Stabilisat aus Rea-Gips und Steinkohleasche eine Verwertung von Reststoffen und unterliegt deshalb nicht den Vorschriften über die Entsorgung von Abfällen (BVerwG, a.a.O.). Die Begriffe der Entledigung und der Verwertung stellen dabei keine Gegensätze dar, weil

Entledigung gerade durch einen Verwertungsvorgang erfolgen kann (BVerwG, Urt. v. 26. Mai 1994, 7 C 14/93; vgl. auch § 3 Abs. 2 KrW-/AbfG). Entscheidend für die Abgrenzung zwischen einer Verwertungs- und einer Beseitigungsmaßnahme ist, ob die Nutzung der stofflichen Eigenschaften des Materials zu einem bestimmten Zweck oder die Beseitigung eines wegen seiner Schadstoffhaltigkeit oder aus anderen Gründen nicht weiter nutzbaren Stoffes im Vordergrund steht (BVerwG, Urt. v. 26. Mai 1994, 7 C 14/93). Für die stoffliche Verwertung von Abfällen ist hiernach kennzeichnend, dass ihre Eigenschaften zu einem bestimmten Zweck genutzt werden und dass sich diese Nutzung wirtschaftlich als Hauptzweck der Maßnahme darstellt (vgl. auch BVerwG, Urt. v. 14. April 2005, 7 C 26/03, zitiert aus Juris). Dabei liegt eine Abfallbeseitigung etwa dann vor, wenn die Abfälle weder Rohstoffe ersetzen noch die stofflichen Eigenschaften der Abfälle geeignet sind, einen Nutzen für den Sicherungszweck des bergbaulichen Versatzes zu erfüllen. Die Vermischung von Abfällen mit anderen Stoffen, die nur dazu dient, das Volumen des Versatzmaterials zu erhöhen, führt nicht dazu, dass der Versatz des Gemischs ein Verfahren der Abfallverwertung ist, auch wenn das Gemisch eine noch ausreichende Druckfestigkeit für die bergbauliche Sicherung hat und die Beimischung den Transport des Versatzmaterials zur Stätte der Ablagerung erleichtert (BVerwG, Urt. v. 14. April 2000, 4 C 13/98). Die Schadstoffhaltigkeit der Abfälle lässt Abfälle zur Verwertung nicht zu Abfällen zur Beseitigung werden. Umgekehrt lässt die Einstufung der Abfälle als solche zur Verwertung nicht gleichsam die Schlussfolgerung zu, dass die Beeinträchtigung von Rechtsgütern anderer allein durch diese Zuordnung ausgeschlossen wäre und sich eine nähere Überprüfung dahingehend, ob die Verwertung auch ordnungsgemäß und schadlos erfolgen könne, erübrige (vgl. dazu BVerwG, Urt. v. 14. April 2005, 7 C 26/03). Eine Verwertung setzt entsprechend dem die Abfallverwertung beherrschenden Prinzip der Ressourcenschonung voraus, dass durch Energieerzeugung natürliche Rohstoffquellen ersetzt werden. Demgemäß kann eine anlageninterne Substitution angenommen werden, wenn Abfall als Ersatzbrennstoff bei der Stützfeuerung eingesetzt wird; wobei eine vollständige Austauschbarkeit sämtlicher Abfälle mit Primärenergieträgern nicht erforderlich ist (BVerwG, Urt. v. 26. April 2007, 7 C 7.06, zitiert aus juris). Auch nach europäischem Gemeinschaftsrecht kommt es für die Abgrenzung von Abfällen zur Beseitigung und Abfällen zur Verwertung maßgeblich auf das Hauptzweckkriterium an. Bei einem Vorgang, der wie die Verfüllung einer Tongrube sowohl den Beseitigungsverfahren D1 (Ablagerungen in oder auf dem Boden, d.h. Deponien usw.) und D12 (Dauerlagerung, z.B. Lagerung von Behältern in einem Bergwerk) als auch dem Verfahren R5 (Verwertung/Rückgewinnung von anderen anorganischen Stoffen) zugeordnet werden kann, bestimmt sich die Eigenschaft als Verwertungsmaßnahme nach Art. 3 Abs. 1 Buchst. b der Abfallrahmenrichtlinie (AbfRRL) danach, ob "ihr Hauptzweck darauf gerichtet ist, dass die Abfälle eine sinnvolle Aufgabe erfüllen können, indem sie andere Materialien ersetzen, die für diese Aufgabe hätten verwendet werden müssen, wodurch natürliche Rohstoffquellen erhalten werden können" (EuGH, Urt. v. 13. Februar 2003, C 228/00; Urt. v. 13. Februar 2003, C 458/00; Urt. v. 27. Februar 2002, C-6/00 sog. „ASA-Entscheidung“; so auch BVerwG, Urt. v. 14. April 2005, 7 C 26/03; vgl. in diesem rechtlichen Zusammenhang die Verfahren D 1 und R 10). Danach kann die Einlagerung von Abfällen in ein Bergwerk dann als Verwertung angesehen werden, wenn die Abfälle andere Primärressourcen ersetzen, die andernfalls zum Verfüllen hätten verwendet werden müssen; dies könnte beispielsweise der Fall sein, wenn bergbauliche Hohlräume zur Vermeidung von Bergschäden verfüllt werden müssen (EuGH, Urt. v. 27. Februar 2002, C-6/00 sog.

„ASA-Entscheidung“). Die Verwendung von Abfällen als Brennstoff in einem Zementofen ist als Verwertung anzusehen, wenn dabei überschüssige Wärme erzeugt wird, die in diesem Prozess verwendet wird (EuGH, Urt. v. 13. Februar 2003, C- 228/00). Der Hauptzweck der Verbrennung in einer städtischen Verbrennungsanlage ist dagegen die Beseitigung der Abfälle (EuGH, Urt. v. 13. Februar 2003, C 458/00). An dieser Einstufung als Beseitigung änderte sich auch dann nichts, wenn als Nebeneffekt der Verbrennung Wärme erzeugt und verwendet würde. Es ist letztlich eine Frage des jeweiligen Einzelfalls, ob in einer Abfallbehandlung eine Abfallbeseitigung oder

Abfallverwertung zu sehen ist (vgl. auch EuGH, Urt. v. 27. Februar 2002, C-6/00 sog. „ASA-Entscheidung“). Demgemäß setzt die stoffliche Verwertung voraus, dass aus den Eigenschaften des Stoffes ein konkreter wirtschaftlicher oder sonstiger Nutzen gezogen wird. Das unterscheidet sie von der Beseitigung, die darauf gerichtet ist, den wegen seiner Schadstoffhaltigkeit oder aus anderen Gründen nicht weiter nutzbaren Stoff dauerhaft von der Kreislaufwirtschaft auszuschließen. Für die wertende Betrachtung, ob eine Nutzung der stofflichen Eigenschaften des Materials oder die Beseitigung des Stoffes im Vordergrund steht, ist nach der Verkehrsanschauung unter Berücksichtigung der Vorstellungen desjenigen auszugehen, der die Maßnahme durchführt (BVerwG, Urt. v. 26. Mai 1994). Hauptzweck muss jedenfalls nach alldem primär die Verwertung der Abfälle sein. Wenn die Verwertung als bloße Nebenfolge eintritt, ist der Hauptzweck damit nicht mehr die Verwertung an sich, sondern die Beseitigung des Abfalls. Nach Überzeugung der Kammer ist dies u. a. dann der Fall, wenn für das Vorhaben zur Substitution mehr Abfälle eingesetzt werden als es zur Erreichung des angegebenen Zwecks erforderlich ist. Nur das für den Zweck erforderliche Minimum an Abfällen kann nach dem Prinzip der Ressourcenschonung als Verwertungsmaßnahme gelten. Soll der Abfall im Sinne einer Verwertung Primärrohstoffe etwa als Brennstoff ersetzen, so wird nur so viel substituiert wie der wirtschaftlich denkende Betriebsinhaber auch an Primärrohstoffen einsetzen würde. Denn dieser würde nicht mehr Primärrohstoffe verwenden als er zur Erfüllung seines wirtschaftlichen Zwecks benötigt. Dementsprechend kann auch nur diejenige Menge an Abfällen als Verwertung angesehen werden, die die entsprechende Menge an Primärrohstoffen substituiert. Im Falle eines öffentlich-rechtlichen Handlungsgebots (zur Sicherung) gilt nichts anderes. Nur die Menge, die die öffentliche Hand dem Pflichtigen als für die Maßnahme etwa zur Verfüllung erforderlichen Primärrohstoff aufgeben darf, ist verhältnismäßig, mit der Folge, dass nur insoweit eine Substitution durch geeignete Abfälle erfolgen kann (vgl. VG Halle, Urteil vom 26.02.2008).“

Es handelt es sich bei dem Vorhaben der Fa. Kaufland um eine Abfallbeseitigung und nicht um eine Abfallverwertung. Denn hier soll durch eine Aufschüttung von Abfällen eine Deponie entstehen. Eine stoffliche Verwertung, also die Substitution von Rohstoffen durch das Gewinnen von Stoffen aus Abfällen (sekundäre Rohstoffe), liegt hier nach Lage der Dinge ebenso wenig vor wie eine Nutzung der stofflichen Eigenschaften der Abfälle für eine (gebotene) Maßnahme. Vielmehr steht die Beseitigung des Bodenabtrags im Vordergrund. Eine für eine Verwertungsmaßnahme erforderliche Substitution von Rohstoffen liegt bereits deshalb nicht vor, weil der Einsatz der Abfälle nicht erforderlich ist. Insbesondere fehlt es dafür an der Austauschfunktion der Abfälle. Die Aufbringung von 167.00 m³ ist durch nichts geboten. Es ist nicht ersichtlich, welchem weitergehenden Zweck die Aufschüttung dienen soll. Die Erhöhung ist nicht zur Renaturierung des

Haldengeländes notwendig. Diese ist vielmehr bereits abgeschlossen. Auch aus Gründen des Bodenschutzes besteht im Übrigen kein Bedürfnis an der Durchführung der Maßnahme. Der aufgetragene Boden muss seinerseits abgedeckt werden, um bepflanzt werden zu können. Die Aufschüttung ist auch nicht dazu geeignet, Schadstoffeinträge durch Sickerwässer aus der Halde zu verhindern oder die unter der Halde vorhandenen Grundwasserströme/Quellen zu schützen. Danach ist das Vorhaben in seiner konkreten Ausgestaltung weder für die Renaturierung erforderlich noch für die Verminderung des Schadstoffeintrags in das Grundwasser bestimmt.

Die Firma Kaufland kann sich in diesem rechtlichen Zusammenhang auch nicht darauf berufen, die Durchführung des Vorhabens liege im öffentlichen Interesse. Weder die Stadt noch Kaufland sind öffentlich-rechtlich verpflichtet, die Aufschüttung in dem angestrebten Umfang durchzuführen oder überhaupt eine Aufschüttung mit natürlichen Bodenmaterialien vorzunehmen. Solange kein entsprechendes Gebot zur Aufschüttung ausgesprochen wird, muss die Maßnahme nicht mit Primärrohstoffen durchführen werden, so dass auch keine Primärrohstoffe zu substituieren sind.

Die geplante Verwendung der Abfälle wird auch nicht deshalb zur Abfallverwertung, weil sie wirtschaftlich günstig ist. Die Maßnahme ist für Kaufland nur dann wirtschaftlich sinnvoll, wenn die Aufschüttung eine wirtschaftlich attraktive Möglichkeit zur Beseitigung der entsprechenden Abfälle bedeutet, sie mithin eine Maßnahme der Kostensenkung darstellt. Das Streben nach einer möglichst kostengünstigen Abfallbeseitigung ist zwar nachvollziehbar. Eine bloße wirtschaftlich günstige Abfallbeseitigung stellt aber keinen Vorgang der Abfallverwertung dar. Dabei ist in den Blick zu nehmen, dass auch mit Deponien Landschaftsgestaltung betrieben werden kann, ohne dass der Betrieb von Deponien deshalb als Verwertungsmaßnahme einzustufen wäre. So stellt auch die Aufschüttung des Materials zu Pyramiden keine Abfallverwertung dar, sondern dient ausschließlich dazu, den neuen Deponiekörper zu gestalten. Den Pyramiden kommt keine weitere technisch sinnvolle Funktion zu. Inwieweit es sonst für Kaufland wirtschaftlich sinnvoll sein sollte, in die Aufschüttung der Halde zu investieren, ist mangels eines entsprechenden Gebotes nicht nachvollziehbar.

Einen konkreten wirtschaftlichen Vorteil bietet die Maßnahme für Kaufland nur unter dem Gesichtspunkt, dass sie Abfälle günstig ohne Ablagerung in einer Deponie entsorgen kann. Denn sie würde die Maßnahme nicht (vollständig) mit natürlichen Bodenmaterialien durchführen. Ein objektiv wirtschaftlich denkender Dritter hätte ohne entsprechende öffentlich-rechtliche Verpflichtung keine Veranlassung, derartige Mengen von (natürlichem) Bodenmaterial zur bloßen Aufschüttung auf das Haldengelände aufzubringen, die ihm keinen

wirtschaftlichen Nutzen bringt. Die Ablagerung ist für Kaufland nur deshalb sinnvoll, weil lange Transportwege entfallen und mögliche Deponiekosten eingespart werden. Soweit sich die Ablagerung für Kaufland als wirtschaftlich sinnvoll erweist, genügt dies nicht dem KrW-/AbfG. Im Vordergrund der Maßnahme steht die vergleichsweise günstige Beseitigung einer großen Menge nicht weiter nutzbarer Abfälle und nicht die Nutzung der stofflichen Eigenschaften des Materials zu einem bestimmten Zweck. Auf die stofflichen Eigenschaften des Haldenmaterials kommt es zur Errichtung der Pyramiden erkennbar nicht an. Da Kaufland öffentlich-rechtlich nicht verpflichtet ist,

die Aufschüttung vorzunehmen, geht es maßgeblich darum, sich der Abfälle dadurch zu entledigen, dass sie dauerhaft dem Wirtschaftskreislauf entzogen werden. Es besteht kein wirtschaftliches Interesse mehr an der Nutzung des Abfalls.

Der Hauptzweck der Maßnahme liegt in der Beseitigung des Materials und nicht in der Nutzung des Abfalls. Die Verwertung von Abfällen hat ordnungsgemäß und schadlos zu erfolgen.

Es ist mithin zu klären, ob eine schadlose Verwertung bei der in Rede stehenden Maßnahme überhaupt möglich ist. Ist eine schadlose Verwertung nicht möglich, kommt nur noch eine gemeinwohlverträgliche Beseitigung in Betracht.

Die Abfälle sollen natürliche Bodenfunktionen übernehmen und ohne weitere Sicherungsmaßnahmen sich selbst überlassen werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Anforderungen des vorsorgenden Bodenschutzes auch unterhalb der durchwurzelbaren Bodenschicht gelten. Denn auch die darunter liegende Schicht erfüllt natürliche Bodenfunktionen als Abbau-, Ausgleichs- und Aufbaumedium für stoffliche Einwirkungen auf Grund der Filter-, Puffer- und Stoffumwandlungseigenschaften, insbesondere auch zum Schutz des Grundwassers. Da die Abfälle Bodenfunktionen erfüllen sollen, muss sich das Material auch an den für Boden geltenden Vorsorgewerten messen lassen. Dabei werden die Zuordnungswerte Z 0 und Z 0* für den uneingeschränkten Einbau – Verwertung von Bodenmaterial in bodenähnlichen Anwendungen (Einbauklasse 0) überschritten.

Die Zuordnungswerte Z 2, die für den eingeschränkten Einbau in technische Bauwerke (z.B. in Lärm- und Sichtschutzwälle, Straßendämme) gelten, finden vorliegend keine Anwendung. Den Pyramiden kommt keine weitergehende Funktion zu. Insbesondere wird der Abfall nicht aufgrund seiner besonderen Eigenschaften als Ersatz für einen anderen Rohstoff eingebaut, um darauf eine technisch notwendige Einrichtung zu bauen. Die Pyramiden dienen vielmehr ausschließlich dazu, Abfälle dauerhaft an dem neuen Standort abzulagern. Von einer Verwertung kann daher keine Rede sein.

Barsinghausen, 05.05.2010