

# Notifizierung und Andienung bei grenzüberschreitender Verbringung von gefährlichen Abfällen zur Verwertung\*

Von Professor Dr. Gerd Winter, Universität Bremen

*Die landesrechtlich eingeführten Andienungspflichten für besonders überwachungsbedürftige Abfälle sollen die Beseitigung und Verwertung im Sinne der Kreislaufwirtschaft steuern helfen. Soweit dadurch auch die grenzüberschreitende Verbringung berührt wird, treten insbesondere im Hinblick auf Abfälle zur Verwertung Spannungen mit der Notifizierungsregelung der EG-Verbringungsverordnung auf. Eine Kollision läßt sich vermeiden, wenn im Rahmen der Andienungsregelung keine Zuweisung der Abfälle gegen den erklärten und nicht mißbräuchlichen Willen des Abfallbesitzers erfolgt, oder wenn die Andienungspflicht gar nicht auf Verbringungsfälle erstreckt wird. Damit wäre kein Verlust an Steuerungsbefugnis verbunden, wenn die entsprechenden Möglichkeiten des gemeinschaftsrechtlichen Notifizierungssystems gerade auch im Hinblick auf Abfälle zur Verwertung stärker als bisher ausgeschöpft würden.*

## I. Einleitung

Zweck der Andienungssysteme der Bundesländer, die ein solches System eingeführt haben, ist es, den Fluß der Abfälle durch präventive Kontrolle entsprechend den Grundsätzen und Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft und der gemeinwohlverträglichen Abfallbeseitigung zu lenken. Mit diesem Bewirtschaftungsansatz wollen die Länder insbesondere die Erzeugerpflichten aktivieren und die Abfallwirtschaftsplanung des Landes durchsetzen<sup>1</sup>. Hierin unterscheiden sich die landesrechtlichen Andienungssysteme von dem bundesrechtlich vorgeschriebenen, aber ebenfalls durch die Länder zu vollziehenden Nachweissystem gemäß §§ 43, 46 Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG). Das Nachweisverfahren verfolgt einen ordnungsrechtlichen Ansatz. In ihm steht die Umweltverträglichkeit der Verwertung und Beseitigung im Vordergrund<sup>2</sup>. Ob die Erzeugerpflichten eingehalten sind, ist ausdrücklich nicht zu prüfen<sup>3</sup>.

Beide Systeme werden bei der *innerdeutschen* Abfallentsorgung nebeneinander (wenn auch in der Praxis z. T. verzahnt) angewandt, was rechtliche und wirtschaftliche Einwände hervorgerufen hat, die hier aber nicht thematisiert werden sollen. Soweit es die *grenzüberschreitende* Verbringung von Abfällen angeht, gilt dagegen das Nachweissystem nicht<sup>4</sup>. Seine Zwecke werden im Rahmen des Notifizierungssystems der Verordnung (EWG) Nr. 259/93<sup>5</sup> (EG-Abfallverbringungsverordnung) miterfüllt. In diesem Notifizierungssystem gehen jedoch nicht auch die Andienungssysteme auf. Sie gelten vielmehr auch für die grenzüberschreitende Verbringung. Dies könnte aber mit der EG-Abfallverbringungsverordnung kollidieren. Ob eine solche Kollision vorliegt und wie sie zu lösen wäre, soll im folgenden untersucht werden. Dabei hebe ich als Fallbeispiel die Regelung des Landes Sachsen-Anhalt (im folgenden: LSA) hervor, behandle aber auch die anderen Bundesländer.

## II. Die Andienungssysteme

### 1. Das Andienungssystem des Landes Sachsen-Anhalt

Rechtsgrundlage ist die Abfallandienungsverordnung (Abf-AndVO) der Landesregierung LSA vom 25. 9. 1996<sup>6</sup>, die auf

§ 15 des Abfallgesetzes (AbfG) LSA i. d. F. v. 30. 7. 1996 beruht. Der *Anwendungsbereich* erstreckt sich auf bestimmte „besonders überwachungsbedürftige Abfälle“<sup>7</sup>. Soweit es sich um Abfälle zur Beseitigung handelt, ergeben sie sich aus dem Verzeichnis der Verordnung der Bundesregierung zur Bestimmung von besonders überwachungsbedürftigen Abfällen (BestbÜAbfV) vom 10. 9. 1996. Soweit es sich um Abfälle zur Verwertung handelt, ergeben sie sich aus einem Anhang des Änderungsgesetzes zum AbfG LSA v. 30. 7. 1996<sup>8</sup>. Dieser Anhang enthält eine Auswahl von Abfallarten, die im Hinblick auf die im Lande Sachsen-Anhalt anfallenden oder zu erwartenden Abfallarten einer Lenkung bedürfen. Die Auswahl betrifft überwiegend, aber nicht ausschließlich Abfallarten, die auch in der BestbÜAbfV aufgelistet sind<sup>9</sup>.

*Andienungspflichtig* sind Abfallbesitzer und -erzeuger im Land, Abfallbeförderer, die Abfälle im Land einsammeln und diejenigen, die Abfälle im Land entsorgen lassen wollen<sup>10</sup>. Das Andienungssystem umfaßt folgende *Verfahrensschritte*:

- Andienung durch den Andienungspflichtigen zur Entsorgung in einer von ihm nachgewiesenen annahmefähigen Entsorgungsanlage (§ 3 Abs. 1-3 AbfAndVO LSA);
- Zuweisung des Abfalls an die Entsorgungsanlage, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind (§ 4);
- Zurückweisung des Abfalls, wenn die Voraussetzungen der Zuweisung nicht vorliegen (§ 5 Abs. 1);
- erneute Andienung (§ 5 Abs. 2) und Verfahren wie zu 2. und 3., oder,
- wenn nicht innerhalb einer angemessenen Frist eine erneute Andienung erfolgt, antragsunabhängige Zuweisung des Abfalls an eine behördlich ermittelte annahmefähige Entsorgungsanlage (§ 5 Abs. 3).

Die Zuweisung enthält die Gestattung einer bestimmten Entsorgungsart und die Verpflichtung, die Abfälle der zugewiesenen Entsorgungsanlage zuzuführen<sup>11</sup>.

Für das Andienungsverfahren ist eine Gebühr zu zahlen, die nach dem Verwaltungsaufwand berechnet wird. Darüber hinaus sind Auslagen zu ersetzen (§ 16 Abs. 1 S. 1 AbfG LSA). Die Unterlassung der Andienung und der Zuführung sind Ordnungswidrigkeiten (§ 7 Nr. 1 u. 2 AbfAndVO LSA). Eine zusätzliche Bewehrung der Zuweisung liegt darin, daß die Entsorgungsanlage der Andienungspflicht unterliegende nicht ohne Zuweisung annehmen darf (§ 6 Abs. 1 AbfAndVO LSA). Auch die Annahme der Abfälle durch den Entsorgungsanlagenbetreiber ohne Zuweisung ist eine Ordnungswidrigkeit (§ 7 Nr. 3 AbfAndVO LSA).

Bei der Zuweisung bzw. Zurückweisung sind folgende *materielle Gesichtspunkte* zu berücksichtigen (§ 4 Abs. 2 AbfAndVO LSA):

- die vom Andienungspflichtigen nachgewiesene, annahmefähige Abfallentsorgungsanlage,
- die gesetzlichen Ziele der Kreislauf- und Abfallwirtschaft nach Maßgabe des § 4 Abs. 3,
- die Abfallwirtschaftsplanung des Landes,
- der Grundsatz der erzeugernahen Entsorgung,

7) § 2 Abs. 1 AbfAndVO LSA.

8) GVBl. LSA Nr. 34/1996 S. 241 ff. Vgl. § 12 Abs. 3 AbfG LSA.

9) Daß z. T. auch Abfälle erfaßt werden, die nicht besonders überwachungsbedürftig im Sinne der Bundesdefinition sind, liegt zum einen daran, daß die Auswahl vor Inkrafttreten der BestbÜAbfV getroffen wurde, zum anderen daran, daß die BestbÜAbfV auf die ordnungsrechtliche Zielsetzung der Nachweisführung, die Andienungspflicht dagegen auf Abfallbewirtschaftung ausgerichtet ist.

10) § 2 Abs. 2 Nr. 2 und 3 AbfAndVO LSA.

11) § 4 Abs. 1 S. 2 AbfAndVO LSA. In den Fällen, in denen – wie in praxi nicht selten – Zuweisungen zu mehreren Anlagen vorliegen, ist die Verpflichtung insofern gelockert, als der Andienungspflichtige eine Wahlmöglichkeit behält.

\*) Dem Aufsatz liegt ein Rechtsgutachten zugrunde, das der Verfasser für das Land Sachsen-Anhalt erstellt hat.

1) In der einschlägigen Diskussion pflegt sogleich hinzugesetzt zu werden, daß der eigentliche Zweck in der Auslastung von landeseigenen Entsorgungskapazitäten liege. Für die hier im Vordergrund stehende Regelung des Landes Sachsen-Anhalt gilt dies nicht, weil Überkapazitäten nicht vorhanden sind. Aber auch in Bundesländern, in denen dieser Zweck (mit)verfolgt wird, ist durchaus denkbar, daß er legitim und rechtmäßig ist. Darauf ist zurückzukommen.

2) S. § 5 Abs. 2 Nr. 2 Nachweisverordnung (NachwV).

3) § 5 Abs. 6 NachwV.

4) § 1 Abs. 4 NachwV.

5) ABl. L 30/1993, S. 1.

6) GVBl. LSA Nr. 28/1996 S. 238 ff.

- die ökologischen Anforderungen an moderne Entsorgungsanlagen unter Beachtung der sich fortentwickelnden Anforderungen an den Stand der Technik und
- die ökonomischen Interessen der Abfallbesitzer.

Ordnet man das Andienungssystem den *allgemeinen verwaltungsrechtlichen Handlungsformen* zu, so ergibt sich folgendes:

Das Andienungssystem unterwirft die Auswahl eines bestimmten Beseitigungs- oder Verwertungsverfahrens für besonders überwachungsbedürftige Abfälle einer besonderen *Genehmigung*, bei deren Erteilung die Übereinstimmung der getroffenen Auswahl mit den Grundsätzen und Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft und gemeinwohlverträglichen Abfallbeseitigung geprüft wird. In der Andienung liegt der Genehmigungsantrag. Die Zuweisung enthält eine Gestattung und zugleich eine Verpflichtung (zur Zuführung der Abfälle). Die Zurückweisung enthält die Ablehnung der Genehmigung. Die Zuweisung ohne Andienung ist eine antragsunabhängige Genehmigung.

Das Andienungssystem ist primär für die *innerstaatliche Abfallentsorgung* entwickelt worden. Aus Landessicht soll es darauf hinwirken, daß die im Land erzeugten Abfälle im Land oder außerhalb, und daß die von außen in das Land hineinkommenden Abfälle im Land ordnungsgemäß entsorgt werden. Soweit es Verbringungen nach Gebieten außerhalb des Landes und Verbringungen aus solchen Gebieten betrifft, stehen Verbringungen nach und aus anderen Bundesländern ganz im Vordergrund der Praxis und auch der Modellvorstellungen für den Landesgesetzgeber bei Einführung der Andienungspflicht<sup>12</sup>.

Da aber auch Exporte und Importe nach bzw. aus anderen Mitgliedstaaten und Drittstaaten auftreten und das Land dann Ursprungs- oder Bestimmungsort ist, erfaßt das Andienungssystem auch die *grenzüberschreitende Verbringung*. Für diese sind einzelne *Sonderregelungen* vorgesehen. Bei Verbringung ins Ausland ist die Annahmeerklärung des ausländischen Abfallentsorgers entbehrlich (§ 3 Abs. 4); die Zuweisung erfolgt unter der aufschiebenden Bedingung der Genehmigung oder Zustimmung durch die zuständige Behörde am Bestimmungsort (§ 4 Abs. 6 S. 1). Bei Verbringung aus dem Ausland in das Land Sachsen-Anhalt gilt in der Verwaltungspraxis die Übersendung der für die Notifizierung zu machenden Angaben<sup>13</sup> (in concreto: des Notifizierungsbogens) als Andienung; die Zuweisung erfolgt dann „im Zusammenhang mit“ der Genehmigung oder Zustimmung zu der Verbringung (§ 4 Abs. 6 S. 2). Dies wird dadurch erleichtert, daß im Falle der Verbringung in das Land dieselbe Behörde für die Entscheidungen über die Andienung und die Verbringung zuständig ist<sup>14</sup>.

*Verwaltungsrechtsdogmatisch* bedeuten diese Besonderheiten: Die andienungsrechtliche Genehmigung ist auch für den Export von Abfällen aus Sachsen-Anhalt in eine Anlage im Ausland erforderlich. Sie ist in ihrer Gestattungskomponente aufschiebend bedingt; vor Eintritt der Bedingung (der Erteilung der Zustimmung durch die Bestimmungsortbehörde) darf der Exportvorgang nicht erfolgen. Die Gebotskomponente muß, damit dem völkerrechtlichen Grundsatz der territorialen Beschränkung der Hoheitsgewalt Rechnung getragen wird, so verstanden werden, daß sie sich nicht auf die Zuführungshandlungen, die im Ausland liegen, erstreckt. Weder kann der Exporteur gezwungen werden, die Abfälle ausschließlich der im Zuweisungsbescheid bestimmten ausländischen Anlage zuzuführen, noch muß der Importeur dies hinsichtlich der inländischen Anlage tun. Beide sind nur berechtigt, so zu handeln. Sie können die Abfälle auch anderen ausländischen Anlagen zuführen, soweit das mit dem jeweils für diese geltenden Recht vereinbar ist. Weiterhin ist der ausländische Entsorger nicht etwa dem landesrechtlichen Gebot unterworfen,

daß Betreiber von Entsorgungsanlagen die Abfälle nur nach Zuweisung annehmen dürfen.

## 2. Die Andienungssysteme anderer Bundesländer

Sie unterscheiden sich von dem des Landes Sachsen-Anhalt wie folgt: Manche lassen sich so interpretieren, daß sie die grenzüberschreitende Verbringung gar nicht erfassen, weil sie nur solche Fälle andienungspflichtig machen, in denen Abfälle im jeweiligen Bundesland selbst entsorgt werden sollen. Will ein Erzeuger oder Besitzer Abfälle im Ausland entsorgen, wäre er hiernach nicht andienungspflichtig<sup>15</sup>. Dies gilt für § 16 Abs. 1 S. 1 nds. AbfG (GVBl. 1994, S. 467) und für § 14 Abs. 1 LAbfG Berlin (GVBl. 1993, S. 651), die die Andienungspflicht nicht wie LSA an den Tatbestand der Abfallerzeugung im Land anknüpfen, sondern daran, daß Sonderabfälle „behandelt, gelagert oder abgelagert werden sollen“. Denkt man hier ein „im Land Nds. (bzw. Berlin)“ hinzu, so wären Fälle der Behandlung, Lagerung und Ablagerung im Ausland nicht erfaßt. Die Behörden scheinen dieser Interpretation aber nicht zu folgen. Sie halten alle im Land erzeugten oder gelagerten Abfälle für andienungspflichtig, sehen in der Praxis aber die Andienungspflicht als mit der Notifizierung der Auslandsverbringung erfüllt an.<sup>16</sup>

Andere Bundesländer unterwerfen dagegen ähnlich wie LSA und deutlicher als Nds. und Berlin auch die im Land erzeugten und vorhandenen Abfälle der Andienungspflicht<sup>17</sup>. Gleiches gilt für die Überlassungspflicht einiger weiterer Bundesländer<sup>18</sup>. Die Andienungspflicht erstreckt sich dabei zum Teil explizit, zum Teil wegen des früher engeren Abfallbegriffs herkömmlich eher auf Abfälle zur Beseitigung, wird aber neuerdings – wiederum teils explizit, teils durch interpretatorische Übernahme der gemeinschaftsrechtlichen Abfalldefinition – auch auf Abfälle zur Verwertung erstreckt.

Die Andienungspflicht dieser Bundesländer hat anders als in LSA zur Folge, daß die Zuweisung der Abfälle auch an eine andere als die vom Andienenden gewünschte Entsorgungsanlage erfolgen kann. Dies bedeutet in den Ländern, in denen auch die im Land erzeugten oder vorhandenen Abfälle andienungspflichtig sind, daß der Andienungspflichtige mit seiner Option für eine grenzüberschreitende Verbringung, sollte er sie vorhaben, nicht gehört werden muß. Dies gilt erst recht für die Bundesländer mit Überlassungspflicht, weil hier die Entsorgungsanlage von vornherein feststeht. In LSA kann die Behörde eine Zuweisung unabhängig von der Intention des Andienungspflichtigen dagegen nur dann vornehmen, wenn dieser seiner Andienungspflicht nicht nachkommt.

## III. Die Vereinbarkeit der Andienungssysteme mit dem Gemeinschaftsrecht

Sind die Andienungssysteme LSA und der anderen Bundesländer mit der VO (EWG) Nr. 259/93 vereinbar? Die Untersuchung beschränkt sich auf den problematischeren Bereich der Abfälle zur Verwertung<sup>19</sup>.

12) Nach Schätzungen des Umweltministeriums LSA sind nur ca. 5% der Andienungsfälle solche der Verbringung in das oder aus dem Ausland.

13) Art. 3 (5) und 6 (5) VO (EWG) Nr. 259/93.

14) § 14 Abs. 3 Nr. 1 2.HS AbfG LSA mit § 1 Abs. 3 AbfAndVO LSA.

15) So § 16 Abs. 1 S. 1 nds. AbfG (GVBl. 1994, S. 467), wenn man in den Satz ein „im Lande Niedersachsen“ hineinliest. Entsprechendes gilt für § 14 Abs. 1 LAbfG Berlin (GVBl. 1993, S. 651).

16) Auskunft der Nds. Gesellschaft zur Endablagerung von Sonderabfall (NGS).

17) So § 4 Abs. 1 brandenburg. SonderabfallentsorgungsVO (GVBl. 1995, S. 370); § 3 Abs. 1 bad.-württ. SonderabfallVO (GBl. Nr. 1996, S. 586) (nur für Abfälle zur Beseitigung); §§ 12 und 13 hess. AusfG zum KrW-/AbfG-HAKA – (GVBl. 1997, S. 173).

18) § 2 hess. SonderabfallVO (GVBl. 1978, S. 556) (bisher nur für Abfälle zur Beseitigung; mit Inkrafttreten einer neuen SonderabfallVO wird in Hessen die Überlassungspflicht durch eine Andienungspflicht ersetzt, die auch auf Abfälle zur Verwertung erstreckt werden kann, vgl. § 32 Abs. 3 HAKA); § 11 Abs. 3 saarl. AbfG (Amtsbl. 1987, S. 849, zul. geänd. Amtsbl. 1996, S. 782); § 5 Abs. 2 thüring. AbfG (GVBl. 1991, S. 273).

19) Zur Vereinbarkeit der Andienungspflicht für Abfälle zur Beseitigung in der baden-württembergischen Variante, – bejahend – VGH Mannheim, Beschl. v. 24. 11. 1997 (10 S 3287/96).

## 1. Anwendungsbereiche

Das Notifizierungsverfahren der VO (EWG) Nr. 259/93 ist auf Abfälle der sog. Grünen Liste (die im Anhang der VO definiert sind) nicht anwendbar. Dies ergibt sich aus Art. 1 Abs. 3 Buchst. a sowie implizit daraus, daß Art. 6 und 10 nur Abfälle der Gelben und Roten Liste der Notifizierungsregelung unterwerfen. Jedoch können die Mitgliedstaaten in Ausnahmefällen eine Notifizierungsregelung auch für Abfälle der Grünen Liste einführen<sup>20</sup>. Über Ausnahmefälle hinaus können die Mitgliedstaaten zudem solche Grüne Liste-Abfälle notifizierungspflichtig machen, die eine der in Anhang III der Richtlinie 91/689/EWG aufgeführten gefährlichen Eigenschaften haben; allerdings müssen diese Abfälle zunächst von der Kommission bestimmt werden<sup>21</sup>.

Das Andienungssystem LSA würde mit der gemeinschaftsrechtlichen Befreiung der Grünen Liste-Abfälle von der Notifizierungspflicht von vornherein nicht kollidieren, wenn es auf Grüne Liste-Abfälle gar nicht anwendbar wäre.

Der Anwendungsbereich des Andienungssystems knüpft nicht an die Einteilung in Grüne, Gelbe und Rote Liste an, die der VO (EWG) Nr. 259/93 zugrundeliegt. Vielmehr wird, wie oben dargestellt, auf die Unterscheidung von besonders und nicht besonders überwachungsbedürftigen Abfällen Bezug genommen; aus den besonders überwachungsbedürftigen Abfällen werden zusätzlich noch eine Auswahl der für das Land besonders relevanten Abfallarten getroffen.

Bezieht man diese Auswahl auf die Abfallarten der Grünen Liste, so ergibt sich, daß die ausgewählten Abfallarten fast vollständig aus der Grünen Liste herausfallen, also nur Abfälle der Gelben und Roten Liste betreffen.

Nur in einem Fall (Düngemittelreste – Abfallschlüssel 51507) liegt eine Überschneidung mit der Grünen Liste vor. Das Land Sachsen-Anhalt kann wegen der mit ihnen verbundenen Risiken insbesondere für das Grundwasser insoweit aber die Möglichkeit der Kontrolle in Ausnahmefällen nach Art. 1 (3) d) VO (EWG) Nr. 259/93 in Anspruch nehmen. Die Landesregelung vermeidet es also, Abfälle, die nach der EG-Verordnung von der Notifizierung freigestellt werden müssen, dennoch einer Andienungspflicht zu unterwerfen.

## 2. Kontrollinstrumente

### a) Verbringung in andere Mitgliedstaaten und OECD-Staaten

#### aa) Das Notifizierungsverfahren

Für Abfälle zur Verwertung der Gelben und Roten Liste sieht die VO (EWG) Nr. 259/93 – bei Berücksichtigung der Ausübung der von Art. 6 Abs. 8 eingeräumten Option durch das Abfallverbringungsgesetz (AbfVerbrG)<sup>22</sup> und bei Ausblendung der Beteiligung der für die Durchfuhr zuständigen Behörde – folgendes Notifizierungsverfahren vor<sup>23</sup>:

- Notifizierung durch die „notifizierende Person“ an die zuständige Behörde am Versandort mittels Übersendung des Notifizierungsschreibens<sup>24</sup>. Zuständige Behörde am Versandort ist eine Landesbehörde<sup>25</sup>. In Sachsen-Anhalt ist dies die obere Abfallbehörde des Bezirks, in dem das Einsammeln oder Befördern der Abfälle beginnt<sup>26</sup>.
- Übermittlung des Notifizierungsschreibens an die zuständige Behörde am Bestimmungsort durch die zuständige Behörde am

20) Art. 1 (3) d). Die Vorschrift spricht von „überwachen“. Darunter ist jedoch mehr zu verstehen als die Untersuchungsbefugnisse, die das deutsche Verwaltungsrecht (und auch Art. 30 der EG-VO) damit meint. Miterfaßt ist insbesondere die Notifizierungsregelung.

21) Art. 1 (3) c). Arbeiten zur Zusammenstellung solcher Abfälle in einem dafür vorgesehenen Anhang IIa der VO (EWG) Nr. 259/93 sind im Gange.

22) Gesetz v. 20. 9. 1994, BGBl. I S. 2771.

23) S. auch die Darstellung bei St. Winter, Die neue Abfallverbringungs-VO der EG, UPR 1994, 161 ff. Die Regelung gilt mit hier nicht relevanten Unterschieden für Verbringungen sowohl in andere Mitgliedstaaten wie in andere OECD-Staaten, vgl. zu den letzteren Art. 17 (4)–(7).

24) Art. 6 Abs. 1. Das Notifizierungsschreiben besteht aus den ausgefüllten Formularen des Notifizierungsbogens und des Begleitscheins.

25) § 4 Abs. 1 S. 2 AbfVerbrG.

26) Erlaß des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung vom 19. 3. 1996.

Versandort<sup>27</sup>. Anders als bei der Verbringung von Abfällen zur Beseitigung kann bei Einwänden die Übermittlung nicht verweigert werden<sup>28</sup>.

- Übersendung einer Empfangsbestätigung der Bestimmungsortbehörde an die notifizierende Person und die anderen zuständigen Behörden.
- Ggf. Erhebung eines Einwands durch die Versandortbehörde, der den betroffenen zuständigen Behörden, insbesondere der Bestimmungsortbehörde, sowie der notifizierenden Person mitzuteilen ist. Einwände sind innerhalb von 30 Tagen nach Absendung der Empfangsbestätigung zu erheben (Art. 7 Abs. 2).
- Ggf. Erhebung eines Einwands durch die Bestimmungsortbehörde, der den betroffenen zuständigen Behörden, insbesondere der Versandortbehörde, sowie der notifizierenden Person mitzuteilen ist (Art. 7 Abs. 2).
- Ggf. Festlegung von Auflagen durch die Versand- oder Bestimmungsortbehörde für die Beförderung der Abfälle und Mitteilung wie zu (4) und (5) (Art. 7 Abs. 3).
- Ggf. Nachweis durch die notifizierende Person, daß die Probleme, die zu den Einwänden geführt haben, gelöst sind, und daß die Auflagen erfüllt werden, einschließlich Mitteilung dessen wie zu (4) und (5) (Art. 7 Abs. 5).
- Ggf. Zustimmung durch die Versandortbehörde und die Bestimmungsortbehörde; Mitteilung wie zu (4) und (5) (Art. 7 Abs. 2 UA 2).

Bei Abfällen der Gelben Liste gelten die Zustimmungen als stillschweigend erteilt, wenn die zuständigen Behörden innerhalb der 30-Tage-Frist keinen Einwand erhoben haben (Art. 8 Abs. 1). Bei Abfällen der Roten Liste müssen die Zustimmungen ausdrücklich erteilt werden (Art. 10); die 30-Tage-Frist gilt zwar auch in diesem Fall, ihre Versäumung ist aber nicht wie im ersten Fall sanktioniert.

Beide Zustimmungen sind erforderlich. Die Zustimmung der Versandortbehörde ist nicht etwa nur eine Art Einvernehmensklärung in einem mehrstufigen Verwaltungsverfahren, das durch die Zustimmung der Bestimmungsortbehörde überspielt werden könnte. Denn nach Art. 8 (1) UA 2 müssen „alle erforderlichen Zustimmungen“ (d. h. nicht nur eine Zustimmung) eingegangen sein<sup>29</sup>. Wird (bei Gelbe-Liste-Abfällen vor Ablauf der 30 Tage) auch nur durch eine der Behörden ein Einwand erhoben, so ist die Verbringung unzulässig.

Die dargestellte *Notifizierungsregelung* bedeutet *verwaltungsrechtsdogmatisch*: Die Verbringung von Abfällen zur Verwertung der Gelben und Roten Liste bedarf je einer Zustimmung der Versand- und Bestimmungsortbehörde. Die Erhebung eines Einwands durch die Versandortbehörde enthält gegenüber der notifizierenden Person eine Ablehnung der Zustimmung. Die Mitteilung, daß die Probleme, die zum Einwand der Versandortbehörde geführt haben, gelöst sind, stellt einen Widerruf der Ablehnung dar. Die Zustimmung ist eine Genehmigung. Die stillschweigende Zustimmung ist eine fingierte Genehmigung. Die Erhebung eines Einwands und die Zustimmung durch die Bestimmungsortbehörde sind nach den verwaltungsrechtlichen Kategorien des Bestimmungslandes zu beurteilen.

#### bb) Abgleich

aaa) Das Andienungssystem LSA. Gleicht man nun das Andienungssystem in seinen auf Verbringungen ins Ausland zugeschnittenen Modifikationen mit dem dargelegten Notifizierungssystem ab, so empfiehlt sich, vorerst zu unterstellen, daß die Gründe, aus denen heraus die Verbringung unterbunden oder zugelassen werden kann, in beiden Systemen gleichgeartet sind<sup>30</sup>. Nur dann ist deutlich zu machen,

27) Art. 6 Abs. 8 mit § 4 Abs. 2 AbfVerbrG.

28) Vgl. Art. 6 Abs. 8 mit Art. 3 Abs. 8.

29) Die Frage hält das VG Köln dennoch für klärungsbedürftig, vgl. den Vorlagebeschluß nach Art. 177 EGV v. 8. 5. 1996 (4 K 3935/95). S. auch W. Klett/R. Kaminsky/O. Konzak, Erste Erfahrungen bei der Anwendung der EG-Abfallverbringungsverordnung, WiVerw 1995, 40 ff., die auf S. 49 u. 54 meinen, die Auffassung der Bestimmungsortbehörde müsse den Ausschlag geben.

30) Näheres zu den Kontrollmaßstäben s. unten zu IV, wo gezeigt wird, daß sich die Notifizierungsregelung sehr stark in den Bereich der Lenkung der Abfallströme hineinbegibt und sich keineswegs auf ordnungsrechtliche Gesichtspunkte beschränkt, die im Vordergrund des Nachweissystems der NachweisVO stehen.

ob das formale Instrumentarium des Andienungssystem mit dem des Notifizierungssystem kollidiert.

#### (1) Vereinbarkeit mit der Form der Verordnung

Zunächst ist das Andienungssystem nicht etwa wie eine Umsetzung von Sekundärrecht in deutsches Recht zu behandeln, die als solche Umsetzung dann selbständige Existenzberechtigung hätte. Insofern gilt anderes als noch unter Geltung des Vorläufers der VO (EWG) Nr. 259/93, nämlich der Abfallverbringungsrichtlinie 84/631/EWG. An ihrem Maßstab hat der EuGH das deutsche Recht in der Weise einer Umsetzungsprüfung beurteilt<sup>31</sup>. Die Verordnung gilt dagegen unmittelbar. Deshalb sind richtigerweise auch §§ 13–13c AbfG aufgehoben worden.

Der Grundsatz der *unmittelbaren Geltung von Verordnungen* wird nun dadurch verletzt, daß das Landesrecht für Verbringungen ins Ausland eigene (wenn auch unterstelltermaßen inhaltlich gleiche) materielle Maßstäbe aufstellt. Dieser Grundsatz wird vom EuGH so verstanden, daß nationales Recht den Verordnungstext nicht wiederholen und damit in einen staatlichen Gesetzesbefehl kleiden dürfe<sup>32</sup>. Ebensovienig dürfe der Verordnungstext pauschal in nationales Recht übernommen<sup>33</sup> oder durch nationale Rechtsvorschrift verbindlich ausgelegt werden<sup>34</sup>. Denn dies führe „zu Unsicherheit über die Rechtsnatur der anwendbaren Rechtsvorschriften“<sup>35</sup>.

Weiterhin liegt eine Unvereinbarkeit auch darin, daß bei Verbringungen ins Ausland im Andienungssystem zusätzlich zu der Genehmigung im Notifizierungssystem noch eine *zusätzliche Genehmigung* im Andienungssystem verlangt wird. Zwar läßt es der Grundsatz der unmittelbaren Geltung von EG-Verordnungen zu, daß die Mitgliedstaaten Instrumente einsetzen, die die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften ausführen, soweit die Verordnung solche Instrumente nicht selbst enthält. Die vorliegende VO (EWG) Nr. 259/93 sieht aber selbst ein ausführendes Instrumentarium – eben das Notifizierungssystem – vor. Auch in solchen Fällen ist es zwar zulässig, ergänzende und unterstützende Instrumente vorzusehen<sup>36</sup>. Die zusätzliche Genehmigung dupliziert aber lediglich die Genehmigung im Notifizierungssystem. Eine Steigerung der Effektivität ist damit nicht verbunden.

#### (2) Vereinbarkeit mit dem Inhalt der Verordnung

Eine weitere Abweichung von dem inhaltlichen Konzept der Verordnung könnte darin liegen, daß bei Abfällen der Gelben Liste die Genehmigung der Versandortbehörde im Notifizierungssystem nach einwandlosem Verstreichen der 30-Tage-Frist fingiert wird, während die *Genehmigung* im Andienungssystem *ausdrücklich erteilt werden muß*. Wenn aber die eigenständige Genehmigung im Andienungssystem bereits als solche entfallen muß, stellt es keinen eigenständigen Verstoß dar, wenn sich eine Modalität dieser Genehmigung, nämlich das Fehlen der Fiktionsvariante, als unvereinbar herausstellen sollte. Dennoch soll dies hypothetisch untersucht werden. Unterstellt also, eine eigenständige Genehmigung wäre zulässig, wäre die Forderung der Ausdrücklichkeit ein Verstoß gegen die im Notifizierungs-

system vorgesehene Fiktionsvariante? Die Frage ist wiederum zu bejahen. Art. 8 (1) der VO (EWG) Nr. 259/93 muß insofern als abschließend angesehen werden<sup>37</sup>.

Ein weiterer Gegenstand möglicher Unvereinbarkeit ist die *antragsunabhängige Zuweisung* nach § 5 Abs. 3 AbfAndVO LSA. Ein Beispiel möge die Frage illustrieren: Ein Einsammelungsunternehmen ist im Notifizierungsverfahren an einem Einwand der Versandortbehörde gescheitert, m. a. W. sein Antrag auf Genehmigung der Verbringung ist abgelehnt worden. Der Abfall lagert nun auf seinem Grundstück. Das Unternehmen unterläßt es, den Abfall in angemessener Frist anzudienen. Die Andienungsstelle weist den Abfall nun von sich aus einer geeigneten Entsorgungsanlage im Land Sachsen-Anhalt zu, d. h. sie gebietet dem Unternehmer, den Abfall dort zu entsorgen<sup>38</sup>.

Die VO (EWG) Nr. 259/93 sieht eine solche antragsunabhängige Zustimmung, zumal eine solche mit gebietendem Gehalt, nicht vor. Das berechtigt aber nicht zu der Feststellung einer Unvereinbarkeit. Denn die antragsunabhängige Zuweisung fällt aus dem Anwendungsbereich des Notifizierungssystem heraus. Das Notifizierungssystem bezieht sich auf Personen, die Abfälle ins Ausland verbringen wollen. Der Sachverhalt, daß eine Person diese Absicht nicht hat oder eine solche Absicht zumindest nicht in angemessener Frist durch Notifizierungsantrag bekundet, wird von der Verordnung nicht erfaßt. Das Regime der VO (EWG) Nr. 259/93 setzt an Sachverhalten an, in denen die Verbringungsabsicht durch Antragstellung bekundet wird.

Die antragsunabhängige Zuweisung kollidiert also nicht mit der EG-Verordnung. Dasselbe gilt erst recht auch für den Normalfall der *antragsabhängigen Zuweisung*, in dem der Antragsteller in einer deutschen Entsorgungsanlage entsorgen will. Denn hier entscheidet sich der Andienungspflichtige ausdrücklich selbst gegen eine Verbringung ins Ausland.

bbb) Die Andienungssysteme anderer Bundesländer. Nicht haltbar sind jedoch die Andienungs- und Überlassungsregelungen anderer Bundesländer, insoweit sie Zuweisungen auch in solchen Fällen ermöglichen, in denen der Abfallbesitzer oder -erzeuger die Option der Verbringung ins Ausland weder explizit noch konkludent ausgeschlossen hat. Das ist der Fall, wenn die Andienungs- oder Überlassungspflicht (auch) an dem Tatbestand der Erzeugung im jeweiligen Bundesland anknüpft. Knüpft sie dagegen an der Absicht des Abfallbesitzers an, in dem Bundesland entsorgen zu lassen, so verbleibt dem Abfallbesitzer die Option der grenzüberschreitenden Verbringung; übt er sie aus, wird er von der Andienungspflicht gar nicht erfaßt.

Soweit die Verbringungsoption landesrechtlich ausgeschlossen ist, sind die Regelungen mit der Gemeinschaftsverordnung nicht vereinbar, und zwar nicht nur wie in LSA aus formalen Gründen der Verdoppelung des Genehmi-

31) Urt. v. 10. 5. 1995, Rs C-422/92 (Kommission ./ Deutschland), Slg. 1995, I-1124 ff.

32) Urt. v. 10. 10. 1993, Rs. 34/73 (Variola), Slg. 1973, 988, 990 (Rdnr. 10 f.).

33) Urt. v. 7. 2. 1973, Rs 39/72 (Kommission ./ Italien), Slg. 1973, 109, 113 (Rdnr. 16 f.).

34) Urt. v. 31. 1. 1978, Rs 94/77 (Zerbone), Slg. 1978, 101, 115 (Rdnr. 22–30). Zum ganzen s. A. Scherzberg, *Verordnung-Richtlinie-Entscheidung*, in: H. Siedentopf, *Europäische Integration und nationalstaatliche Verwaltung*, 1991, S. 17 ff., 33 f.

35) Variola-Entscheidung (Tz. 10 f.) (Fn. 32).

36) So durfte z. B. eine italienische Regelung eine Gemeinschaftsverordnung zur Förderung von landwirtschaftlichen Erzeugergemeinschaften dahingehend ergänzen, daß diese auch die Gründung genossenschaftlicher Betriebe und andere Formen von Zusammenschlüssen zur Schaffung und zum Betrieb gemeinsamer Einrichtungen fördern sollten. S. EuGH, Urt. v. 28. 3. 1985, Rs 272/83 (Kommission ./ Italien), Slg. 1985, 1066, 1071 (Rdnr. 15).

37) Es kommt aber in Betracht, daß, weil die VO (EWG) Nr. 259/93 auf Art. 130s EGV gestützt ist, einzelstaatliche Regelungen auf der Grundlage des Art. 130t EGV weitergehen. Die Streichung der Genehmigungsfiktion und das Erfordernis einer expliziten Genehmigung wäre eine nationale verstärkte Schutzmaßnahme in Richtung auf besseren Umweltschutz, denn sie eröffnet der zuständigen Behörde die Chance einer gründlicheren Prüfung, als sie in der ohnehin sehr kurz bemessenen Frist von 30 Tagen möglich wäre.

Dieses Ergebnis bleibt aber dann brauchbar, wenn man berücksichtigt, daß aus den oben genannten Gründen eine eigenständige Genehmigung im Andienungssystem schon im Prinzip gar nicht vorgesehen werden darf. Die entsprechende Modifikation könnte nämlich an die Genehmigung im Notifizierungssystem geknüpft werden: eine einzelstaatliche Vorschrift könnte unter expliziter Ausnutzung des Art. 130t EGV vorsehen, daß die Zustimmung der Versandortbehörde entgegen Art. 8 (1) der VO (EWG) Nr. 259/93 ausdrücklich erteilt werden muß. Allerdings wäre dies aus Kompetenzgründen nur durch Bundesgesetz möglich, wobei es sich entweder um eine ausschließliche Bundeskompetenz aus Art. 73 Nr. 5 GG oder (m. E. richtiger) um eine konkurrierende Kompetenz aus Art. 72 Nr. 24 GG handelt, die der Bund durch Erlaß des Abfallverbringungs-gesetzes in Anspruch genommen hat.

38) Zum gebietenden Inhalt der Zuweisung s. oben zu II.

gungserfordernisses, sondern darüber hinaus aus inhaltlichen Gründen, d. h. deshalb, weil dem Abfallbesitzer eine Handlungsmöglichkeit prinzipiell verschlossen wird, die die Abfallverbringungsverordnung prinzipiell offen hält.

#### cc) Vereinbarkeit mit Art. 34 EGV

Da die VO (EWG) Nr. 259/93 Verbringungsfälle erschöpfend regelt, muß an sich nicht noch nach der Vereinbarkeit mit den primärrechtlichen Grundfreiheiten gefragt werden<sup>39</sup>. Dies soll dennoch rein hypothetisch geschehen. Gäbe es keine Verbringungsverordnung, so könnte am Andienungssystem der Umstand Bedenken erregen, daß die einmal erfolgte Zuweisung an eine deutsche Entsorgungsanlage – gleich, ob sie mit oder ohne vorherige Andienung erfolgt – implizite die Abfälle von der Verbringung ins Ausland ausschließt. Hierin könnte eine exportbeschränkende Maßnahme nach Art. 34 EGV gesehen werden. Doch hat der Antragsteller dies ja selbst gewollt. Er wird nur darauf festgelegt; im übrigen steht es ihm frei, den Widerruf der Zuweisung zu beantragen.

Dieser Umstand unterscheidet die Andienungspflicht wesentlich von einer anderen Fallgestaltung, die vom EuGH kritischer beurteilt worden ist und der Klarheit halber hier noch erwähnt werden soll<sup>40</sup>. In dem Fall ging es um eine niederländische Vorschrift, die Erzeuger von Geflügelschlachtabfällen verpflichtet, diese Abfälle an bestimmte genehmigte niederländische Verarbeitungsanlagen abzuliefern. Der Gerichtshof sah darin ein stillschweigendes Ausfuhrverbot, dessen Erforderlichkeit, soweit diese auf Gründe des Gesundheitsschutzes gestützt wurde, er nicht anerkannte<sup>41</sup>. Das implizite Ausfuhrverbot war hier dadurch gekennzeichnet, daß die Abfallerzeuger schon von Gesetzes wegen ablieferungspflichtig und damit ihrer Entscheidungsfreiheit beraubt waren, während die Andienungspflicht LSA die Entscheidungsfreiheit bis zur Zuweisung aufrechterhält. Es bleibt also dabei, daß das Andienungssystem LSA schon tatbestandsmäßig keine Maßnahme gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung i. S. des Art. 34 EGV darstellt, weil es auf der Entscheidung des Andienungspflichtigen gegen die Verbringungsoption aufbaut.

Wenn dagegen, wie in manchen anderen Bundesländern, die Zuweisung auf eine andere als die vom Antragsteller gewünschte Entsorgungsanlage gerichtet sein kann, wäre in unserer hypothetischen Erwägung ein Verstoß gegen Art. 34 EGV tatbestandsmäßig an sich gegeben. Es wäre dann weiter zu prüfen, ob Art. 36 EGV oder zwingende Gründe des Gemeinschaftsrechts die Marktbeschränkung rechtfertigen. Dies zu untersuchen, erübrigt sich allerdings, weil, wie oben gezeigt, bereits ein Verstoß gegen Sekundärrecht vorliegt.

#### dd) Ergebnis

Im Ergebnis ist festzuhalten, daß das Instrumentarium des Andienungssystems LSA im Grundansatz mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist, daß es, soweit eine Verbringung ins Ausland ansteht, jedoch im Notifizierungssystem aufgehen muß, also nicht neben ihm bestehen bleiben darf. Die Feststellung der Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht erstreckt sich auch auf die antragsunabhängige Zuweisung nach vergeblichem Notifizierungsverfahren.

Soweit die Andienungs- oder Überlassungspflichten anderer Bundesländer dagegen die Fälle ergreifen, in denen der Abfallbesitzer/-erzeuger eine Verbringung ins Ausland beabsichtigt, kollidieren sie mit der EG-Verordnung.

39) Dies verkennt der VGH Mannheim in seinem Beschluß zur bad.-württ. Andienungspflicht, s. oben Fn. 19. Vgl. EuGH, Urteil v. 23. 5. 1990, Rs. C-169/89 (van den Burg), Slg. 1992, I-2160, 2163 (Rnr. 8).

40) Den Unterschied übersieht v. *Wilmowsky*, Grenzüberschreitende Abfallentsorgung im Binnenmarkt, in: 2. Kölner Abfalltage, hrsg. v. K. Gutke, 1993, S. 163 ff., 201, wenn er pauschal jede Andienungspflicht gegenüber einer bestimmten Anlage für mit der Warenverkehrsfreiheit unvereinbar hält.

41) Urt. v. 6. 10. 1987, Rs. 118/86 (Neertsvoederfabriek), Slg. 1987, 3903, 3908 (Tz. 16).

Rechtstechnisch könnte die Kollision in LSA wie auch in den anderen Bundesländern durch eine Vorschrift beseitigt werden, die besagt, daß die Andienungspflicht (Überlassungspflichten bedürftigen grundsätzlicherer Änderung) als erfüllt gilt (alternativ: entfällt), wenn eine Abfallverbringung nach den Bestimmungen der VO (EWG) Nr. 259/93 notifiziert wird, und daß in diesen Fällen eine Zuweisung bzw. Zurückweisung der Abfälle im Sinne des Andienungssystems nicht stattfindet. Wird die antragsunabhängige Zuweisung beibehalten (LSA) oder neu eingeführt (andere Bundesländer), so müßte die Zuweisung um den Fall ergänzt werden, daß eine notifizierende Person, die erfolglos geblieben ist, in angemessener Frist keine erneute Notifizierung vornimmt. Zulässig wäre wohl auch eine Regelung gegen Mißbräuche durch wiederholte Notifizierungen, die nur zum Schein erfolgen, um der Zuweisung an eine inländische Anlage zu entgehen.

#### b) Verbringung aus dem Ausland

##### aa) Das Notifizierungsverfahren

Das Notifizierungsverfahren für Verbringung von Abfällen der Gelben und Roten Liste in ein Bundesland hinein gleicht demjenigen für die Verbringung aus dem Land ins Ausland. Nur erscheint hier die zuständige Behörde des Landes nicht als Versand-, sondern als Bestimmungsortbehörde. Je nach dem Recht des ausländischen Versandstaates kann die Notifizierung durch die notifizierende Person unmittelbar an die inländische Bestimmungsortbehörde oder mittelbar über die Versandortbehörde erfolgen. Ein Einwand durch die Bestimmungsortbehörde gemäß Art. 4 (3) b) u. c) oder Art. 7 (4) a) VO (EWG) Nr. 259/93 enthält eine Ablehnung der Genehmigung der Verbringung, die Zustimmung der Bestimmungsortbehörde enthält die Genehmigung. Beides sind Verwaltungsakte nach deutschem Recht. Bei Abfällen der Gelben Liste wird die Genehmigung nach einwandlosem Ablauf der 30 Tage-Frist fingiert.

##### bb) Abgleich

Unterstellt man wiederum, daß die materiellen Maßstäbe für die Genehmigung der Bestimmungsortbehörde im Andienungssystem dieselben sind wie im Notifizierungssystem, wäre zu fragen, ob das Erfordernis einer Genehmigung im Andienungssystem mit dem Notifizierungssystem vereinbar ist<sup>42</sup>. Insofern gilt das oben zur Genehmigung bei Verbringungen ins Ausland Gesagte entsprechend. Es liegt eine Duplizierung der Genehmigung nach dem Notifizierungssystem vor, soweit es den gestattenden Teil der Zuweisung angeht. Das ist wegen Verunklarung der Rechtsgrundlagen unzulässig, unabhängig davon, daß wegen teilweiser Zusammenlegung des Antragsverfahrens im Andienungssystem und Notifizierungssystem keine zusätzliche Belastung für die notifizierende Person entsteht.

Wie für die Exportfälle gilt auch für die Importfälle, daß die Genehmigungsfiktion bei Abfällen der Gelben Liste unter Ausnutzung des Art. 130t EGV abbedungen und durch das Erfordernis einer ausdrücklichen Genehmigung der Bestimmungsortbehörde ersetzt werden könnte. Allerdings müßte dies aus den genannten Kompetenzgründen bundesrechtlich geregelt werden.

Was die antragsunabhängige Zuweisung angeht, so kommt sie für ausländische Importeure bei völkerrechtskonformer Auslegung des § 5 Abs. 2 und 3 AbfAndVO LSA nicht in Betracht; denn sie kann nur für im Land ansässige Abfallbesitzer oder -erzeuger gelten.<sup>43</sup>

Für andere Bundesländer mit Andienungs- oder Überlassungspflicht gilt, daß die ausländischen Importeure aus denselben Gründen nicht erfaßt werden, soweit die Pflicht am Besitz oder der Erzeugung der Abfälle anknüpft. Soweit sie jedoch an der Absicht anknüpft, im jeweiligen Bundesland entsorgen zu lassen, wird das Notifizierungssystem verdoppelt und liegt also ein (formaler) Verstoß ge-

42) Die Dinge könnten hier etwas anders liegen, weil nach § 4 Abs. 6 S. 2 AbfAndVO LSA die Zuweisung in Verbringungsfällen „im Zusammenhang“ mit der Zustimmung im Notifizierungssystem ergeht. Diese Vorschrift ändert aber nichts daran, daß, obwohl alles vielleicht in einem Dokument aufgeführt ist, doch zwei selbständige Genehmigungen erforderlich bleiben.

43) In anderen Andienungsregelungen ist dies explizit ausgedrückt, s. z. B. § 3 Abs. 2 Nr. 4 nds. AndVO.

gen den Grundsatz unmittelbarer Geltung der EG-Verordnung vor<sup>44</sup>.

### c) Ausfuhr/Einfuhr im Verhältnis zu Nicht-OECD-Staaten

Für die Ausfuhr nach Nicht-OECD-Mitgliedstaaten gelten mit Wirkung vom 1. 1. 1998<sup>45</sup> nach der Entscheidung der Kommission vom 20. 7. 1994, mehrfach (ohne Rechtsverbindlichkeit) revidiert, je spezifisch für den jeweils betroffenen Staat:

hinsichtlich der Abfälle der Grünen Liste

- ein Ausfuhrverbot, oder
- keine Notifizierungspflicht („grün nach grün“), oder
- das Verfahren entsprechend Art. 6 und 7 VO (EWG) Nr. 259/93 („grün nach gelb“), oder
- das Verfahren entsprechend Art. 10 („grün nach rot“), oder
- das Verfahren entsprechend Art. 3 und 4 („grün wie Beseitigung“),<sup>46</sup>

hinsichtlich der Abfälle der Gelben und Roten Liste gilt, ggf. gemäß länderspezifischer Differenzierung durch die Kommissionsentscheidung,

- ein Ausfuhrverbot (Art. 16 (1) b)).

Die *Einfuhr* aus Nicht-OECD-Mitgliedstaaten unterliegt, soweit es Grüne Liste-Abfälle angeht, keinem Notifizierungsverfahren (Art. 1 (3) a)). Hinsichtlich der Einfuhr von Abfällen der Gelben und Roten Liste gilt ein Einfuhrverbot, es sei denn, es handelt sich um Vertragsparteien des Basler Übereinkommens oder anderer internationaler Verträge (Art. 21 (1)). Bei diesen gilt das Notifizierungsverfahren nach Art. 20 (Art. 22 (2)), das u. a. eine ausdrückliche Genehmigung der zuständigen Behörde am Bestimmungsort erforderlich macht.

Auch für die hiernach vorgesehenen Notifizierungsverfahren ist festzustellen, daß die Andienungspflicht insoweit als mit der Notifizierung erfüllt gelten muß.

Soweit die EG-Verordnung Ausfuhr- und Einfuhrverbote aufstellt, ist eine Kollision mit der Andienungspflicht nicht denkbar; denn da keine Aus- oder Einfuhr erfolgt, wird kein Notifizierungsverfahren ausgelöst und folglich kein Tatbestand geschaffen, dem die Andienungspflicht widersprechen könnte.

## IV. Die inhaltlichen Kontrollmaßstäbe des Notifizierungssystems

Da nach dem gewonnenen Ergebnis bei grenzüberschreitender Verbringung allein das Notifizierungsverfahren anzuwenden ist, gelten hier auch materiell allein die Gründe der VO (EWG) Nr. 259/93, denn die materiellen Gründe des Andienungssystem sind nach den entsprechenden Vorschriften ja nur im Andienungssystem anzuwenden.

Man könnte nun befürchten, daß mit dem Wegfall der Andienungspflicht in Fällen der grenzüberschreitenden Verbringung das besondere Anliegen des Andienungssystems, der Kreislaufwirtschaft Geltung zu verschaffen, geschmälert wird. Diese Frage stellt sich insbesondere für Abfälle zur Verwertung, bei denen die Verordnung die staatlichen Steuerungsmöglichkeiten stärker begrenzt als bei Abfällen zur Beseitigung. Deshalb soll im folgenden im Hinblick auf Abfälle zur Verwertung untersucht werden, ob die von der VO (EWG) Nr. 259/93 anerkannten Gründe dem Anliegen des Andienungssystem nicht ebenfalls Rechnung tragen.

Bei Auslegung der Verordnung ist zunächst als *Leitlinie* hervorzuheben, daß im Vergleich zu dem Vorläufer, der Richtlinie 84/631, eine Zielverschiebung stattgefunden hat: Verfolgte die Richtlinie noch den Zweck der Harmonisie-

rung der Regelungen des freien Abfallverkehrs, so hat die Verordnung gerade umgekehrt den Zweck der Verkehrsbeschränkung. Generalanwalt *Jacobs* umschreibt, nachdem auch er einen „Kontrast zur Richtlinie 84/631“ konstatiert, die Ziele der Verordnung wie folgt:

„Entgegen dem Vorbringen des Parlaments läßt sich jedoch von einer Maßnahme nicht schon deshalb sagen, daß sie einen den Binnenmarkt betreffenden Zweck verfolgt, weil sie den Warenverkehr zwischen Mitgliedstaaten betrifft (...). Vielmehr ist zu fragen, ob die Maßnahme insgesamt darauf gerichtet ist, diesen Verkehr zu fördern und nicht zu beschränken. Wie der Rat ausgeführt hat, steht in der vorliegenden Rechtssache außer Frage, daß der vorrangige Zweck der Verordnung darin besteht, die Verhinderung des Verkehrs von Abfällen zu ermöglichen.“

Bei Abfällen zur Verwertung können nach Art. 7 (4) a) Einwände auf drei eher formal und zwei eher inhaltlich umschriebene Gründe gestützt werden. Die drei formalen Gründe enthalten Verweise auf andere Vorschriften, nämlich Abfallwirtschaftspläne<sup>47</sup>, Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie internationale Übereinkommen der Mitgliedstaaten. Zu den beiden inhaltlichen Gründen – vorherige illegale Transporte und fehlende ökonomisch-ökologische Rechtfertigung der Verwertung – kommt als ungeschriebener Grund das „falsche Verfahren“ hinzu, d. h. die Behandlung von Abfällen zur Beseitigung als Abfälle zur Verwertung.

Das *falsche Verfahren* ist in der Andienungspraxis LSA der häufigste Grund für Zurückweisungen im Bereich der grenzüberschreitenden Verbringung. Er kann ohne weiteres aber auch im Notifizierungsverfahren geltendgemacht werden. Genau genommen handelt es sich dabei nicht nur um einen Einwand, sondern um die Feststellung, daß die notifizierten Abfälle irrtümlich den Verwertungsverfahren (Anhang II B der Richtlinie 75/442) statt den Beseitigungsverfahren (Anhang II A) zugeordnet worden sind. Deshalb handelt es sich bei dem eingeleiteten Verfahren tatsächlich um ein solches nach Art. 3 und 4 VO (EWG) Nr. 259/93, u. a. mit den Folgen, daß die Versandortbehörde die Notifizierung unterlassen kann, und daß die Genehmigungsfiktion nicht eintritt, auch wenn die Feststellung erst nach Ablauf der 30-Tage-Frist getroffen wird.

Was den Grund der *fehlenden ökonomisch-ökologischen Rechtfertigung der Verwertung* angeht, so bietet sich hier die Möglichkeit einer Differenzierung der recht pauschalen Abgrenzungskriterien der Anhänge II A und II B der Richtlinie 75/442. Ermöglicht werden der Einzelfallbezug sowie die Berücksichtigung ökologischer und ökonomischer Kriterien gegenüber den rein verfahrenstechnischen Kriterien der Anhänge. Damit wird auch ein Platz eröffnet für die Debatte über das Verhältnis technischer, ökologischer und ökonomischer Kriterien bei der Abgrenzung von Beseitigung und Verwertung im Rahmen des KrW-/AbfG<sup>48</sup>. Die Klausel ist geeignet, z. B. die Gründe in § 4 Abs. 2 Nr. 5 und 6 AbfAndVO LSA<sup>49</sup> in das Notifizierungsverfahren einfließen zu lassen.

Hinsichtlich der drei weiterverweisenden Gründe ist zunächst zu bemerken, daß die Verordnung sich hier einzelner direkter Vorgaben für die beteiligten Behörden enthält und statt dessen auf die *Prozesse der umfassenderen Abstimmung der betroffenen Belange* bei der Erstellung von Plänen, Rechtsvorschriften und internationalen Vereinbarungen vertraut.

Da es ein besonderes Anliegen der Andienungspflicht ist, die Erzeugerplichten durchzusetzen, soll hier insbesondere gefragt werden, ob der Verweis auf Pläne und nationale Rechts- und Verwaltungsvorschriften ermöglicht, im Notifizierungsverfahren einerseits auf eine möglichst hochwertige Verwertung und andererseits auf eine Verwertung in der Nähe des Ortes der Abfallerzeugung zu dringen.

44) Dieser Verstoß wird in Niedersachsen durch die Formel – teilweise – vermieden, daß die Andienungspflicht nicht für solche Abfälle aus dem Ausland gilt, die zu Verwertungsanlagen verbracht werden, für die die zuständige Behörde beschlossen hat, keine Einwände zu erheben, vgl. § 3 Abs. 2 Nr. 4 nds. AndienungsVO (GVBl. 1995, S. 291).

45) Vgl. die Verordnung (EG) Nr. 120/97 des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 259/93 (Abl. L22/1997 S. 14) mit der Neufassung des Art. 16 der letzteren Verordnung.

46) Art. 16 (1), 17 (1) VO (EWG) Nr. 259/93.

47) Art. 7 (4) a) 1. Spiegelstrich mit Art. 7 Richtlinie 75/442.

48) Darauf kann hier nicht näher eingegangen werden. Vgl. dazu zuletzt A. Schink, Der neue Abfallbegriff und seine Folgen, *VerArch* 1997, 230 ff. 253 ff.

49) Vgl. oben II. 1.

Die *hochwertige Verwertung* ist nach deutschem Recht eine Grundpflicht der Kreislaufwirtschaft<sup>50</sup>. Zwar wird der Pflichtgehalt durch das vorsichtige „anzustreben“ gelockert. Trotzdem handelt es sich nicht um einen bloßen „Strebsamkeitsappell“<sup>51</sup>, sondern um eine verbindliche Grundpflicht. Indem die VO (EWG) Nr. 259/93 auf das einzelstaatliche Recht verweist, wird sie zu einem möglichen Grund für Einwände im Notifizierungsverfahren.

Dabei kann es sein, daß ein im Inland verfügbares Verwertungsverfahren mit einem im Ausland verfügbaren verglichen werden muß. Ein solcher Vergleich könnte problematisch sein, wenn man einen gemeinschaftsrechtlichen Grundsatz unterstellt, daß Handelsbeschränkungen zwischen Mitgliedstaaten nicht damit gerechtfertigt werden dürfen, daß der Umweltschutz des Auslands schlechter ist als im Inland. Ein solcher Grundsatz ist bisher aber nur anerkannt, soweit der Bereich durch Gemeinschaftsrecht harmonisiert ist, das allgemeingültige Standards (z. B. für die Anlagen oder Produkte) aufstellt<sup>52</sup>. Ein Export von Abfällen dürfte demnach nicht mit der Begründung untersagt werden, daß die ausländische Anlage die Gemeinschaftsstandards nicht einhält. Der Fall liegt bei einem Vergleich von Verwertungsverfahren unter dem Aspekt der Höherwertigkeit jedoch anders: Der Vergleich ist auf abstrakt definierte Verfahren bezogen, nicht auf die ordnungsgemäße Anwendung der Verfahren.

Das *Näheprinzip*, nach dem die Entsorgung nahe dem Ort der Abfallerzeugung erfolgen soll, dient der Vermeidung von Immissionen, Energieverbrauch und Unfallrisiken durch Transporte<sup>53</sup>. Weiterhin kann es zur Steuerung der Auslastung von erzeugernahen Entsorgungsanlagen eingesetzt werden, und zwar indem bei Unterauslastung Exporte und bei Überauslastung Importe beschränkt werden. Nach der VO (EWG) Nr. 259/93 ist das *Näheprinzip* als Gegenstand allgemeiner Verbringungsverbote wie auch als Einwand in einzelnen Notifizierungsverfahren nur für Abfälle zur Beseitigung vorgesehen<sup>54</sup>.

Meist wird daraus geschlossen, daß das *Näheprinzip* auf Abfälle zur Verwertung nicht angewendet werden darf. Das ist hinsichtlich allgemeiner Verbote richtig, aber hinsichtlich der einzelfallbezogenen Ausgestaltung der Notifizierungsverfahren nicht zwingend. Denn das *Näheprinzip* könnte in Abfallwirtschaftsplänen oder in einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zum Schutz der Umwelt – zwei für Abfälle zur Verwertung akzeptierte Einwandsgründe – aufstellbar sein. Das KrW-/AbfG stellt das *Näheprinzip* für Abfälle zur Verwertung nicht als eigenen Grundsatz oder Grundpflicht auf<sup>55</sup>. Gleichwohl können insbesondere Aspekte der Vermeidung von Immissionen,

Energieverbrauch und Unfallrisiken durch Transporte im Rahmen des § 5 Abs. 5 KrW-/AbfG berücksichtigt werden. Stärker als das Gesetz selbst kommt hier aber der Abfallwirtschaftsplan in Betracht.

Unter Praxisgesichtspunkten ist ein solcher Plan in der Tat der geeignete Ort für ein *Näheprinzip*, denn eine konkrete Planung kann plausibel machen, daß und wie Transporte aus Gründen der Verminderung von Transportrisiken sowie der Auslastung oder Entlastung von Infrastruktur gesteuert werden müssen<sup>56</sup>.

Abfallwirtschaftspläne können nach Art. 7 der Richtlinie 75/442 auch Aussagen über Abfälle zur Verwertung enthalten, und zwar über „Art, Menge und Ursprung“ sowie über „besondere Vorkehrungen“<sup>57</sup>. Damit sind auch Gesichtspunkte der Auslastung von öffentlich finanzierten Anlagen nicht ausgeschlossen<sup>58</sup>. Die Mitgliedstaaten können das Verbringen von Abfällen, das den Plänen nicht entspricht, unterbinden<sup>59</sup>. Wenn die Richtlinie das *Näheprinzip* in Art. 5 Abs. 2 im Zusammenhang mit der Pflicht zur Herstellung eines Netzes von Beseitigungsanlagen erwähnt, so schließt dies nicht aus, daß die Mitgliedstaaten es zusätzlich anwenden, wenn sie, ohne gemeinschaftsrechtlich dazu verpflichtet zu sein, Verwertungsanlagen errichten.

Allerdings ist zu prüfen, ob eine solche Interpretation der Richtlinie 75/442 und der VO (EWG) Nr. 259/93 mit dem *Primärrecht* vereinbar ist. Das wäre möglicherweise zu verneinen, wenn man Art. 30 und 34 EGV als primären Maßstab heranziehen müßte. Da die VO (EWG) Nr. 259/93 aber auf Art. 130s EGV gestützt ist, muß ihre Auslegung (einschließlich der von ihr inkorporierten Richtlinie 75/442) primär auf die Ziele des Art. 130r Abs. 1 und 2 EGV bezogen werden. Zu diesen Zielen gehört, daß „Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung zu bekämpfen“ sind. Dieser Grundsatz macht keinen Unterschied zwischen Abfällen zur Beseitigung und Abfällen zur Verwertung. Man kann ihn auch so ausdrücken, daß im Verhältnis zu Art. 30, 34 EGV der Satz gilt: „Soviel Umweltschutz wie möglich, soviel Warenverkehrsfreiheit wie nötig“, während für auf Art. 100a EGV gestützte Rechtsakte formuliert werden kann: „Soviel Warenverkehrsfreiheit wie möglich, soviel Umweltschutz wie nötig“<sup>60</sup>.

Immerhin muß aber das „soviel Binnenmarkt wie nötig“ gewährleistet sein. Deshalb ist sekundär auch die Vereinbarkeit der hier vertretenen Interpretation der VO (EWG) Nr. 259/93 mit Art. 30, 34 zu prüfen.

Dabei ergibt sich zunächst, daß das *Näheprinzip* nicht etwa zu einer unterschiedlichen Behandlung inländischer und ausländischer Abfälle führt<sup>61</sup>. Mit dem EuGH ist für die Beurteilung, ob eine Diskriminierung vorliegt, nämlich am Ursprungsprinzip anzusetzen: Wenn alle Abfälle an ihrem Ursprungsort entsorgt werden, so werden sie gleichbehandelt<sup>62</sup>. Wegen des regionalen Bezugs des *Näheprinzips*

50) § 5 Abs. 2 S. 3 KrW-/AbfG: „Eine der Art und Beschaffenheit des Abfalls entsprechende hochwertige Verwertung ist anzustreben.“

51) So J. Fluck in: Fluck, Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht, § 5 KrW-/AbfG Rdnr. 116 f., mit humorigem Bemühen Goethe zitierend. Ähnlich D. Bothe, Zum Verwertungs-begriff im Kreislaufwirtschaftsgesetz, UPR 1996, 170 ff., 175, der die Entscheidung über die Verwertungsart ganz dem Anlagenbetreiber überlassen will.

52) So der EuGH, Urt. v. 10. 3. 1983, Rs. 172/82 (Interhuiles), Slg. 1983, 563, 566 (Tz. 14). Ebenso v. Wilmowsky a.a.O., S. 175. Zum Ganzen mit differenzierender Lösung Krämer, CMLR 1993, 111 ff., 138 ff.

53) W. Hoppe/M. Beckmann, Rechtliche Möglichkeiten des internationalen Austausches von Abfällen und Recycling-Produktion, DVBl. 1995, 817 ff./823, lehnen diese Zielsetzung ab, weil sie keine „ausreichende Rechtfertigung für die damit verbundenen Beschränkungen der Warenverkehrsfreiheit sein kann“. Sie übersehen dabei jedoch die Querschnitts-Klausel des Art. 130r Abs. 2 S. 3 EGV.

54) Art. 4 (3) a) i) fehlt in Art. 7 ganz und Art. 4 (3) b) ist in Art. 7 (4) a) auf die Erwähnung der Richtlinie 75/442, insbesondere Art. 7, geschrumpft.

55) Für Abfälle zur Beseitigung ist es zum Teil im Grundsatz der Inlandbeseitigung (§ 10 Abs. 3 S. 1 KrW-/AbfG) enthalten, mit ihm aber nicht identisch, weil es nicht auf die Unterscheidung Ausland/Inland, sondern auf die Unterscheidung fern/nah abstellt, die im Inland, bei Grenzlagen aber auch einmal grenzüberschreitend zur Anwendung kommt.

56) Für Abfälle zur Beseitigung ist es zum Teil im Grundsatz der Inlandbeseitigung (§ 10 Abs. 3 S. 1 KrW-/AbfG) enthalten, mit ihm aber nicht identisch, weil es nicht auf die Unterscheidung Ausland/Inland, sondern auf die Unterscheidung fern/nah abstellt, die im Inland, bei Grenzlagen aber auch einmal grenzüberschreitend zur Anwendung kommt.

57) S. z. B. den Abfallentsorgungsplan LSA v. 28. 5. 1996, MBl. LSA Nr. 41/1996 v. 14. 8. 1996, wo es in Nr. 7 heißt: „Die UTD (Untertagedeponie, d. Vf.) Zielitz ist vorrangig für die Entsorgung der Sonderabfälle aus Sachsen-Anhalt zu nutzen und steht darüber hinaus länderübergreifend zur Verfügung“.

58) Art. 7 Abs. 2 1. und 3. Spiegelstrich der Richtlinie.

59) A. A. Hoppe/Beckmann DVBl. 1995, 822, die aber zu schnell auf Art. 34 EGV rekurrieren, statt zunächst die EG-Verordnung auszulegen.

60) Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie.

61) Diese Unterschiedlichkeit der Prüfungsrichtungen übersieht v. Wilmowsky fast durchgehend in seinem zitierten Beitrag zu den 2. Kölner Abfalltagen. Er argumentiert so, als sei die EG-Abfallpolitik nur Ausnahme zum Grundsatz des Binnenmarktes, nicht Mittel zum Ziele des Umweltschutzes. Vgl. auch das obige Zitat des Generalanwalts Jacobs.

62) So aber v. Wilmowsky a.a.O., S. 170 f.

62) Urt. v. 9. 7. 1992, Rs. C-2/90 (Wallonien), Slg. 1992, I-4471, 4480 (Tz. 36).

kann die Fernhaltung oder Zurückhaltung von Abfällen ebensogut inländische wie ausländische Abfälle treffen.

Damit ist der Weg frei zur Rechtfertigung von Binnenmarktbeschränkungen durch „zwingende Erfordernisse“, zu denen auch der Umweltschutz zählt. Sicherlich muß dabei berücksichtigt werden, daß für Verkehrsbeschränkungen bei Abfällen zur Verwertung stärkere Umweltschutzgründe vorliegen müssen als bei Abfällen zur Beseitigung. Rein protektionistische wirtschaftliche Gründe sind nicht zulässig. Andererseits kann aber auch nicht einfach auf die öffentliche Subventionierung von Anlagen verwiesen werden, wenn es um die Vorhaltung einer Verwertungsinfrastruktur, die aus Umweltschutzgründen erforderlich ist,

geht<sup>63</sup>. Letztlich ist es die Aufgabe des jeweiligen Abfallwirtschaftsplans, die verschiedenen Gesichtspunkte in einer plausiblen Gesamtkonzeption zu vereinen.

63) Zwar hatte der EuGH dies im Falle Interhuiles getan (Urt. v. 10. 2. 1983, Rs. 172/82, Slg. 1983, 563, 566 [Tz. 13]), jedoch war die Subventionierung in der einschlägigen Richtlinie (75/439, Art. 14) selbst vorgesehen. Im übrigen ist der Gerichtshof auf diese Möglichkeit in dem ähnlichen Fall Neertsvoederfabriek (Urt. v. 6. 10. 1987, Rs 118/86, Slg 1987, 3903) nicht zurückgekommen, obwohl Generalanwalt *da Cruz Vilaça* dies vorgeschlagen hatte (Slg. 1987, 3901 Nr. 62). Andere Folgerungen zieht *v. Wilmosky* a.a.O., S. 173, aus diesen Urteilen.

## Rechtliche Beurteilung von Gerüchen

### – Dargestellt am Beispiel von Geruchsemissionen aus Abwasseranlagen –\*

Von Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht Dr. Peter Kothe, Stuttgart

*Wachsende Sensibilisierung der Bevölkerung für Umweltfragen einerseits und steigende Erholungsbedürfnisse andererseits bewirken eine abnehmende Toleranz gegenüber Beeinträchtigungen unterhalb der Schädlichkeitsschwelle. Dies betrifft auch Geruchsbelästigungen durch Luftverunreinigungen etwa aus Chemieanlagen, Mineralölraffinerien, Lebensmittelabriken, Tierintensivhaltungen, Abfallentsorgungs- und Abwasseranlagen, aber auch aus dem Kraftfahrzeugverkehr, aus Hausbrand, Landwirtschaft und Vegetation. Die Ermittlung der hierdurch hervorgerufenen Belästigungen bereitet bereits technisch Schwierigkeiten. Der Beitrag widmet sich der rechtlichen Bewertung festgestellter Beeinträchtigungen unter Berücksichtigung einschlägiger Umweltschutzstandards und den Möglichkeiten zu deren Abwehr.*

### Einleitung

Erfassung und Beurteilung von Geruchsimmissionen entziehen sich weitestgehend den für anderweitige Immissionen entwickelten physikalisch-chemischen Meßverfahren. Diese dienen dem objektiven Nachweis regelmäßig in Form von Massenkonzentration. Ein solcher Nachweis erweist sich in bezug auf Gerüche als äußerst aufwendig, ist häufig aber auch überhaupt nicht möglich, da Geruchsbelästigungen meist schon bei sehr niedrigen Stoffkonzentrationen auftreten und im übrigen durch das Zusammenwirken verschiedener Substanzen verursacht werden. Aus rechtlicher Sicht wird vielfach der Vergleich mit Lärmbeeinträchtigungen gesucht, sofern sich diese noch unterhalb der Grenze zur Gesundheitsgefahr bewegen.<sup>1</sup> Während aber beim Schall dessen Intensität nach Maßgabe von physikalischen Wellenausbreitungsgesetzen mit der Vergrößerung der Entfernung von der Emissionsquelle im wesentlichen kontinuierlich abnimmt, ist der Einwirkungsbereich von Geruch nicht in ähnlicher Weise mathematisch faßbar. Eine Geruchsfahne kann gleichsam „unversehrt“ auch über größere Entfernungen transportiert werden. Ihre Verbreitung hängt entscheidend von der Hauptwindrichtung ab. Hierbei fällt vorrangig die Häufigkeit schwacher Luftbewegungen ins Gewicht, weil bei stärkerem Wind alsbald eine Verwirbelung eintritt, die die Geruchsstoffkonzentrationen unter das wahrnehmbare Maß vermindert. Bei Windstille bzw. bei Inversionswetterlagen hingegen werden die Transporte von anderen Faktoren wie Gewässernähe oder Hanglagen bestimmt.

\*) Der Beitrag beruht auf einem Vortrag, den der Verfasser am 18. 6. 1997 im Rahmen einer Veranstaltung der Abwassertechnischen Vereinigung e. V. gehalten hat.

1) Vgl. BVerwG, Beschl. v. 28. 9. 1993, NVwZ-RR 1994, 139; BayVG, Urt. v. 30. 4. 1993, NVwZ-RR 1994, 140.

Hinzu kommt, daß die belästigende Wirkung von Geruchsimmissionen sehr stark von der Sensibilität und der subjektiven Einstellung der Betroffenen abhängt. Dies erfordert, daß bei Erfassung, Bewertung und Beurteilung von Geruchsimmissionen eine Vielzahl von Kriterien in Betracht zu ziehen ist. So hängt die Frage, ob derartige Belästigungen als erheblich und damit als schädliche Umweltwirkungen anzusehen sind, nicht nur von der jeweiligen Immissionskonzentration, sondern auch von der Geruchsart, der tages- und jahreszeitlichen Verteilung der Einwirkungen, dem Rhythmus, in dem die Belästigungen auftreten, der Nutzung des beeinträchtigten Gebietes sowie von weiteren Merkmalen ab.

Die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung hatte sich bislang offenbar überwiegend mit Geruchsemissionen von Tierintensivhaltungen im Zusammenhang mit baurechtlichen Fragestellungen zu befassen,<sup>2</sup> während veröffentlichte Entscheidungen zu anderweitigen Geruchsbeeinträchtigungen vergleichsweise selten sind. Gerade am Beispiel von Gerüchen aus Abwasseranlagen lassen sich die rechtlichen Implikationen – vor allem die Wechselbeziehungen zwischen zivilem und öffentlichem Nachbarrecht einerseits und das ineinandergreifen der Schutzstandards des Wasser- und Immissionsschutzrechts andererseits – verdeutlichen.<sup>3</sup> Gleichwohl können hier entwickelten Grundsätze Geltung für jegliche Formen der Beeinträchtigung durch Geruchsimmissionen beanspruchen.

### II. Rechtliche Grundlagen

Die rechtliche Bewertung von Gerüchen aus Abwasseranlagen ist vielschichtig. Abschließende bundes- oder landesgesetzliche Regelungen existieren nicht. Vielmehr kommen wasserrechtliche, immissionsschutzrechtliche und baurechtliche Bestimmungen des öffentlichen Rechts ebenso in Betracht wie Vorschriften des privaten Nachbarrechts.

#### 1. Wasserrechtliche Regelungen

##### a) Begriff der Abwasseranlage

Die maßgeblichen wasserrechtlichen Anforderungen für den Bau und die Unterhaltung von Abwasseranlagen fin-

2) So etwa BVerwG, Beschl. v. 28. 9. 1993, NVwZ-RR 1994, 139; OVG Frankfurt/Oder, Urt. v. 23. 5. 1995, NVwZ-RR 96, 3; OVG Lüneburg, Urt. v. 19. 1. 1995, NuR 96, 42 = UPR 96, 74; BayVG, Urt. v. 30. 4. 1993, NVwZ-RR 1994, 140; VGH Bad.-Württ., Beschl. v. 22. 2. 1989, NVwZ-RR 1990, 231; zu Umwelteinwirkungen durch Kfz.-Stellplätze OVG Bremen, Urt. v. 16. 7. 1985, NVwZ 1986, 672.

3) Vgl. etwa aus zivilrechtlicher Sicht BGH, Urt. v. 29. 3. 1984, NJW 1984, 1876 m. w. N.