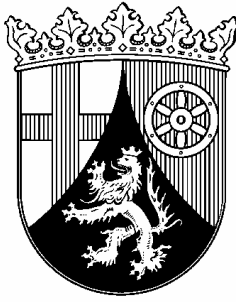


8 B 11220/03.OVG

7 L 1412/03.KO



OBER VERWALTUNGSGERICHT RHEINLAND-PFALZ

BESCHLUSS

In dem Verwaltungsrechtsstreit

w e g e n Abfallentsorgungsrechts
 hier: einstweilige Anordnung

hat der 8. Senat des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz in Koblenz aufgrund der Beratung vom 04. November 2003, an der teilgenommen haben

Vorsitzender Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Bier
Richterin am Oberverwaltungsgericht Spelberg
Richter am Oberverwaltungsgericht Utsch

beschlossen:

Der Beschluss des Verwaltungsgerichts Koblenz vom 16. Juli 2003 wird abgeändert und der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung abgelehnt.

Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens beider Rechtszüge zu tragen.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 1 Mio € festgesetzt.

G r ü n d e

I.

Der Antragsteller betreibt als kommunaler Zweckverband eine Abfalldeponie, auf der er gemäß bestandskräftiger Auflage in einer Planänderungsgenehmigung nur noch bis 31. Mai 2005 lediglich mechanisch vorbehandelte (zerkleinerte) Siedlungsabfälle einbauen darf.

Im Hauptsacheverfahren klagt der Antragsteller auf Verlängerung der Erlaubnis zum Einbau derartiger Abfälle, was der Antragsgegner unter Hinweis auf § 6 Abs. 2 Nr. 1 Satz 2 der Abfallablagereverordnung - AbfAbIV - vom 20. Februar 2001 (BGBl. I S. 305) abgelehnt hat.

Das Verwaltungsgericht hat mit Beschluss vom 4. Dezember 2002 - 7 K 1389/01.KO - den Europäischen Gerichtshof um Vorabentscheidung über die Vereinbarkeit der AbfAbIV mit Gemeinschaftsrecht ersucht. Es hegt insbesondere Zweifel daran, dass die mit der AbfAbIV bezweckte Verhinderung einer Deponierung biologisch abbaubaren Abfalls ab 01. Juni 2005 als zulässige verstärkte Schutzmaßnahme im Verhältnis zur Richtlinie 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999 (Abl. L 182/1) – DepRL – anzusehen und mit dem gemeinschaftsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar ist.

Der Antrag, bis zur Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes zuzüglich der erforderlichen Zeit für die Planung, Errichtung und Inbetriebnahme einer den Anforderungen der AbfAbIV genügenden Abfallbehandlungsanlage dem Antragsteller durch einstweilige Anordnung die weitere Endverfüllung lediglich mechanisch zerkleinerten Abfalls zu gestatten, hatte in erster Instanz Erfolg. Das Verwaltungsgericht hielt bei Annahme offener Erfolgsaussichten im Hauptsacheverfahren die dem Antragsteller im Falle einer Versagung vorläufigen Rechtsschutzes drohenden finanziellen Nachteile für so groß, dass sie angesichts kaum berührter öffentlicher Interessen in entsprechender Anwendung der sogen. „Atlantakriterien“ des Europäischen Gerichtshofes den Erlass der einstweiligen Anordnung geböten.

Hiergegen wendet sich der Antragsgegner mit der Beschwerde.

II.

Die Beschwerde ist zulässig und hat auch in der Sache Erfolg.

Die vom Verwaltungsgericht erlassene Regelungsanordnung kann keinen Bestand haben. Sie ist nicht nötig im Sinne des § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO. Ob eine Regelungsanordnung nötig ist, beurteilt sich vorrangig nach den Erfolgsaussichten in

der Hauptsache (s. zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit dieses Maßstabes BVerfG, Beschluss vom 06. Dezember 2002, NJW 2003, 1305). Ergibt bereits die summarische Prüfung im Eilverfahren, dass der Antragsteller im Hauptsacheverfahren mit überwiegender Wahrscheinlichkeit obsiegen wird, ist die Regelungsanordnung zu erlassen, wenn ein Anordnungsgrund glaubhaft gemacht ist. Ist der Hauptsacherechtsbehelf hingegen offensichtlich aussichtslos, ist auch der Erlass einer Regelungsanordnung nicht nötig.

Erweist sich eine zuverlässige Prognose über den Ausgang des Hauptsacheverfahrens im Eilverfahren als unmöglich oder untunlich, kann über die Notwendigkeit der Regelungsanordnung nach Maßgabe einer Folgenabwägung befunden werden (s. dazu BVerfG; Beschluss vom 25. Juni 1996, NVwZ 1997, 480). Dabei sind die Folgen für alle betroffenen Interessen zu berücksichtigen, die bei einer positiven Hauptsacheentscheidung ohne vorherige Regelungsanordnung bzw. einer negativen Hauptsacheentscheidung mit vorheriger Regelungsanordnung eintreten (s. zu alledem auch OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 25. Juni 1990 – 2 B 11182/90.OVG -, NVwZ 1990, 1087f.).

Wird der Erlass einer Regelungsanordnung beantragt, der zu einer faktischen Vorwegnahme und Überschreitung der Hauptsache führt, gelten für die Notwendigkeit erhöhte Anforderungen. Denn derartige Regelungen sind dem vorläufigen Rechtsschutz grundsätzlich wesensfremd. Sie sind allenfalls dann zulässig, wenn hochrangige Rechtsgüter so nachhaltig und schwerwiegend beeinträchtigt würden, dass dem grundsätzlich nicht schutzwürdigen Interesse des Antragsstellers an der endgültigen Erlangung einer ihm möglicherweise nicht zustehenden Rechtsposition im Rahmen einer Folgenabwägung der Vorrang vor gegenläufigen öffentlichen und/oder privaten Interessen eingeräumt werden muss (s.a. BVerwG, Beschlüsse vom 14. Dezember 1989, Buchholz 310 § 123 VwGO Nr. 15, und vom 13. August 1999, Buchholz 11 Art. 44 GG Nr. 2).

Diese Maßstäbe sind auch dann anwendbar, wenn – wie hier – in der Hauptsache die Vereinbarkeit nationalen Rechts mit Gemeinschaftsrecht in Streit steht.

Die Anwendung der vom Europäischen Gerichtshof entwickelten sogen. „Atlanta-kriterien“ (s. Urteil vom 09. November 1995, Rs C-465/93, Slg. 1995 I-3761 Rn. 51) scheidet entgegen der Auffassung der Vorinstanz und des Antragstellers aus. Diese Kriterien sollen den nationalen Richter an einem zu weitgehenden vorläufigen Rechtsschutz gegen den Vollzug *sekundären Gemeinschaftsrechts* hindern und schränken insoweit die Rechtsschutzmöglichkeiten des Bürgers ein (s. dazu Schoch in Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner: VwGO, § 123 Rn 91 und Puttler in NOMOS-Kommentar zur VwGO, § 123 Rn 20). Vorliegend geht es indessen nicht um den Vollzug sekundären Gemeinschaftsrechts, sondern um die Anwendung potentiell gemeinschaftsrechtswidrigen nationalen Rechts (AbfAbIV).

In derartigen Fällen folgt aber auch aus primärem Gemeinschaftsrecht (etwa Art. 10 EGV) keine Verpflichtung des nationalen Richters, vorläufigen Rechtsschutz unabhängig von den Erfolgsaussichten in der Hauptsache oder einer Folgenabwägung allein deshalb zu gewähren, weil hinsichtlich der Vereinbarkeit des nationalen Rechts mit Gemeinschaftsrecht ein Vorabentscheidungsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof anhängig ist. Eine derartige Pflicht hat auch der Europäische Gerichtshof nicht festgestellt. Vielmehr hat er in der sogen. „Factortame-Entscheidung“ (Urteil vom 19. Juni 1990 – Rs C-213/89 -, Slg. 1990 I-2466 Rn 20ff.) lediglich ausgesprochen, dass das nationale Recht vorläufigen Rechtsschutz gegen nationale Hoheitsakte, deren Vereinbarkeit mit Gemeinschaftsrecht zweifelhaft ist, nicht ausschließen darf. Auch der zugehörige Schlussantrag des Generalanwalts Tesouro (vom 17. Mai 1990, Slg. 1990 I-2433 Rn. 26 und 33) betont, dass der nationale Richter in derartigen Fällen nach den im nationalen Prozessrecht entwickelten Maßstäben entscheiden kann: Stelle er auf die Erfolgsaussichten in der Hauptsache ab, so habe er lediglich die *Möglichkeit* zu berücksichtigen, dass das nationale Recht im Vorabentscheidungsverfahren für unvereinbar mit Gemeinschaftsrecht erklärt wird.

Nach Maßgabe dieser Grundsätze besteht vorliegend keine Notwendigkeit zum Erlass der strittigen Regelungsanordnung. Sie nimmt die Hauptsache faktisch vorweg und überschreitet sie (1), obwohl derzeit keine überwiegenden Erfolgsaussichten im Hauptsacheverfahren feststellbar sind (2). Zudem hat der Antragsteller keine qualifizierte Beeinträchtigung hochrangiger Rechtsgüter bei Versagung vorläufigen Rechtsschutzes und späterem Obsiegen in der Hauptsache glaubhaft gemacht, die im Rahmen einer Folgenabwägung den Erlass der Regelungsanordnung rechtfertigen könnten (3).

1. Der angefochtene Beschluss trifft eine Regelung, die auch bei Klageabweisung in der Hauptsache nicht mehr rückgängig gemacht werden kann und die der Antragsteller selbst bei einem Obsiegen in der Hauptsache so nicht erstreiten könnte.

Die Entscheidung der Vorinstanz kommt, obwohl der Antragsgegner vom Wortlaut her lediglich zu einer „vorläufigen“ Gestattung verpflichtet wird, in ihren Auswirkungen einer endgültigen Entscheidung - teilweise - gleich (s. zu diesem Kriterium für eine faktische Vorwegnahme der Hauptsache BVerfG, Beschluss vom 31. März 2003, NVwZ 2003, 1112). Die von ihr vermittelte Berechtigung des Antragstellers beschränkt sich nicht auf eine vorläufige, bei negativem Ausgang des Hauptsacheverfahrens wieder rückgängig zu machende „Zwischenlagerung“ zerkleinerten Abfalls. Vielmehr hat sie die weitere *Endverfüllung* dieses Abfalls bis zur Inbetriebnahme einer Abfallbehandlungsanlage zum Gegenstand. Dies bedeutet, dass während der Geltungsdauer der einstweiligen Anordnung verfüllter Abfall unabhängig vom Ausgang des Hauptsacheverfahrens *für immer* auf der Deponie verbleibt. Dass sich die mit der Regelungsanordnung verliehene Berechtigung zur Endverfüllung nur auf einen – nicht unerheblichen - Teil des in der Hauptsache verlangten Zeitraums erstreckt, ändert an der Unabänderlichkeit der von ihr ausgehenden Wirkungen nichts.

Überdies könnte der Antragsgegner zu dem Verhalten, das ihm vom Verwaltungsgericht bereits im Rahmen des vorläufigen Rechtsschutzes angesonnen wird, aller Voraussicht nach selbst im Hauptsacheverfahren nicht verpflichtet werden. Falls der Europäische Gerichtshof gemäß dem Vorabentscheidungsersuchen der Vorinstanz auf einen Verstoß der AbfAbIV gegen europäisches Recht erkennen sollte, hätte dies nur zur Folge, dass der vom Antragsteller beantragten Abänderung einer Genehmigungsaufgabe (s. § 32 Abs. 4 Satz 3 Krw-/AbfG) kein zwingendes Recht mehr entgegenstünde. Darüber hinausgehende Gründe, welche das dem Antragsgegner bei der Entscheidung über den Änderungsantrag eingeräumte Ermessen in diesem Fall auf eine positive Entscheidung verengen und so ein Verpflichtungsurteil im Hauptsacheverfahren rechtfertigen könnten, sind hingegen nicht ersichtlich. Entgegen der Auffassung des Antragstellers folgt eine Pflicht zur Erlaubniserteilung weder aus dem Gebot richtlinienkonformer Auslegung nationalen Rechts noch aus einer von der DepRL ausgehenden Sperrwirkung. Denn der vom Antragsteller in diesem Zusammenhang genannte Art. 5 Abs. 2 DepRL gibt lediglich das Ziel einer von den Mitgliedstaaten zu entwickelnden Strategie zur Verringerung der Deponierung biologisch abbaubarer Abfälle vor; die hierfür einzusetzenden Mittel bleiben grundsätzlich der Wahl der Mitgliedstaaten überlassen, wobei Art. 5 Abs. 1 Satz 2 DepRL lediglich Beispiele mit empfehlendem Charakter aufführt. Selbst wenn daher die AbfAbIV nicht als zulässige verstärkte Schutzmaßnahme nach Art. 176 EGV angesehen werden könnte oder gegen den gemeinschaftsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstieße, folgt daraus nicht ohne weiteres, dass über den 31. Mai 2005 hinaus dem Antragsteller in dem von ihm gewünschten Umfang die Ablagerung nur mechanisch vorbehandelter Abfälle erlaubt werden muss.

2. Der Antragsteller kann sich nicht auf überwiegende Erfolgsaussichten im Hauptsacheverfahren berufen. Nach Ansicht des Senats ist es zwar möglich, aber keineswegs wahrscheinlich, dass er im Hauptsacheverfahren obsiegt. Die dort gestellten Anträge (auf Verpflichtung und – hilfsweise - Neubescheidung) können

nur dann Erfolg haben, wenn die AbfAbIV unanwendbar ist. Ob diese Voraussetzung gegeben ist, erscheint jedoch eher zweifelhaft:

Nach Ansicht des Senats sprechen gute Gründe dafür, dass die AbfAbIV mit Gemeinschaftsrecht vereinbar ist. Dabei berücksichtigt er neben den Rechtsausführungen der Beteiligten und dem Vorabentscheidungsersuchen des Verwaltungsgerichts auch die hierzu eingereichten Stellungnahmen der Europäischen Kommission und der Mitgliedstaaten. Auch wenn der Europäische Gerichtshof an solche Stellungnahmen weder rechtlich gebunden ist noch ihnen tatsächlich ausnahmslos folgt, sind die darin enthaltenen Rechtsausführungen bei der dem nationalen Richter im Eilverfahren erlaubten Beurteilung der Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens von Bedeutung. Dies gilt insbesondere für die Rechtsauffassung der Kommission, die zur Hüterin des europäischen Interesses berufen ist (s. EuGH, Urteil vom 11. August 1995, - C-431/92 -, Slg. 1995 I-2189; st. Rspr.).

Was die erstinstanzlichen Zweifel an der Vereinbarkeit der Abf-AbIV mit Art. 176 EGV anlangt, reduziert zwar die AbfAbIV den Deponierungsumfang nicht nur für Siedlungsabfälle sondern auch für ähnliche gewerbliche Abfälle und das früher, stärker und mit anderen Methoden, als in der DepRL vorgesehen. Die Zulässigkeit dieses Vorgehens wird aber seitens der Niederländischen Regierung (s. S. 11 der Stellungnahme) und der Österreichischen Regierung (S. 6 der Stellungnahme) mit überzeugenden Argumenten unmittelbar aus der DepRL selbst abgeleitet, sodass schon die Anwendbarkeit des vom Verwaltungsgericht herangezogenen Art. 176 EGV fraglich erscheint (s. auch S. 8 der Stellungnahme der Bundesrepublik Deutschland). Die Stellungnahme der Europäischen Kommission verdeutlicht im Übrigen, warum die Regelungen der AbfAbIV auch dann, wenn sie als Maßnahmen im Sinne von Art. 176 EGV anzusehen wären, nicht zu beanstanden sein dürften. Insbesondere sieht die Kommission keinen Qualitätsunterschied hinsichtlich der Schutzmaßnahmen und attestiert Zielkonformität mit der Richtlinie. Dies erscheint dem Senat überzeugend. Denn die Behandlungsverfahren, die aufgrund der AbfAbIV erforderlich werden, sind in Art. 6 Buchst. a Satz 1 i.V.m. Art. 1

Buchst. h DepRL ausdrücklich vorgesehen. Zudem besteht das Strategieziel gemäß Art. 5 Abs. 1 DepRL allgemein in der „Verringerung der zur Deponierung bestimmten, biologisch abbaubaren Abfälle“. Es spricht insoweit wenig dafür, dass die Zeit- und Massevorgaben in Art. 5 Abs. 2 DepRL die Mitgliedstaaten beim Ansteuern des Strategieziels „bremsen“ sollen. Eher dürfte es sich um eine Art „Mindestbeschleunigung“ auf dem Weg zum Ziel handeln. Berücksichtigt man zudem, dass die Niederländische Regierung (S. 10 der Stellungnahme) das vom Verwaltungsgericht (Beschluss vom 04. Dezember 2002, S. 25 BA) unter Hinweis auf deutsche Kommentatoren angenommene Erfordernis der Qualitätsgleichheit von verstärkten Schutzmaßnahmen begründet in Frage stellt, verlieren die erstinstanzlichen Bedenken weiter an Gewicht.

Soweit das Verwaltungsgericht im Vorabentscheidungsersuchen eine gemeinschaftsrechtliche Unverhältnismäßigkeit der AbfAbIV in Betracht zieht, weil sie den Antragsteller lange vor Ablauf der in Art. 5 Abs. 2 DepRL genannten Fristen an jeglicher Ablagerung von biologisch abbaubaren Abfällen hindere, die Umweltauswirkungen der Überlagerung unbehandelter Abfälle mit behandelten Abfällen unklar seien und die Verordnung keine Kompensation bei Gleichwertigkeitsnachweis zulasse, erscheint auch dies angesichts der eingegangenen Stellungnahmen durchaus zweifelhaft. Zum einen setzt sich der Beschluss des Verwaltungsgerichts nicht mit der Anwendbarkeit des gemeinschaftsrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit auf verstärkte Schutzmaßnahmen auseinander, die von der Europäischen Kommission unter eingehender Auseinandersetzung mit Art. 176 EGV und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes verneint wird (S. 8 bis 11 der Stellungnahme). Zum anderen halten sowohl die Kommission als auch die Österreichische Regierung die Regelungen der AbfAbIV auch bei Anwendbarkeit dieses Grundsatzes für verhältnismäßig. Die Kommission begründet dies - aus der Sicht des Senats wiederum überzeugend - mit dem angesichts des komplexen Sachverhalts weiten Ermessen des nationalen Normgebers.

Auch aus dem vom Antragsteller in der Beschwerdeerwiderung behaupteten Verstoß der AbfAbIV gegen verfassungs- und europarechtliche Zitiergebote ergeben sich keine überwiegenden Erfolgsaussichten in der Hauptsache.

Dass die AbfAbIV keinen Hinweis auf europarechtliche Ermächtigungsgrundlagen enthält, verstößt nicht gegen Art. 80 Abs. 1 Satz 3 GG. Den Argumenten, die das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 20. März 2003 (DVBl. 2003, 731) gegen die Erstreckung des Art. 80 Abs. 1 Satz 3 GG auf gemeinschaftsrechtliche Ermächtigungsgrundlagen entwickelt hat, schließt sich der Senat an.

Soweit die AbfAbIV der Umsetzung von Vorschriften der DepRL dient (s. dazu die Begründung des Kabinettsbeschlusses, BR-Drs. 596/00, S. 46 und auch Zacharias. „Die Zukunft der Siedlungsabfallentsorgung“, UPR 2001, 95), aber entgegen Art. 18 Abs. 1 Satz 2 DepRL keine Bezugnahme auf diese Richtlinie enthält, führt dieser formale Mangel nicht zur Unanwendbarkeit der AbfAbIV wegen Verstoßes gegen Gemeinschaftsrecht. Der Verstoß gegen das in einer Richtlinie enthaltene gemeinschaftsrechtliche Zitiergebot bedeutet lediglich, dass *insoweit* die Umsetzungspflicht nicht erfüllt worden ist, was in einem Vertragsverletzungsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof festgestellt werden kann (s. z.B. EuGH, Urteil vom 18. Dezember 1997, Rs C-361/95, Slg. 1997 I-7351 Rn 15). Gegenteiliges folgt auch nicht aus der vom Antragsteller zitierten Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum Verstoß gegen Notifizierungspflichten, die sich aus einer Richtlinie ergeben (s. Urteil vom 30. April 1996, - C-1994/94 -, Slg. I-2201ff). Anders als ein Zitiergebot diene die der Entscheidung zugrunde liegende Notifizierungspflicht dazu, der Europäischen Kommission einen präventiven Schutz gegen Behinderungen der Warenverkehrsfreiheit durch nationale technische Normen zu ermöglichen. Nur aus diesem Zweck leitete der Europäische Gerichtshof indessen die Unanwendbarkeit der unter Verstoß gegen die Notifizierungspflicht erlassenen technischen Normen ab.

3. Der Antragsteller hat schließlich nicht glaubhaft gemacht, dass der Erlass einer die Hauptsache vorwegnehmenden und überschreitenden Regelungsanordnung trotz der nach Auffassung des Senats eher geringen Erfolgsaussichten in der Hauptsache wegen qualifizierter Beeinträchtigung hochrangiger Rechtsgüter ausnahmsweise nötig ist.

Zwar kann sich der Antragsteller auf hochrangige Rechtsgüter berufen. Denn wenn er auch als Zweckverband weder Träger von Grundrechten noch der verfassungsrechtlichen Selbstverwaltungsgarantie ist, so obliegt ihm doch die Wahrung des verfassungsrechtlichen Wirtschaftlichkeitsgebotes. Dieses Gebot ergibt sich mittelbar aus Art. 120 Abs. 2 der rheinland-pfälzischen Landesverfassung – LV - (s. auch Art. 114 Abs. 2 GG) und wurzelt letztlich im Gemeinwohlprinzip des Art. 1 LV. Es verpflichtet die Träger öffentlicher Verwaltung zu zweckmäßigem Mitteleinsatz (s. VerfGH RhPf., Beschluss vom 20. November 1996, AS 25, 387). Insoweit muss dem Antragsteller aus verfassungsrechtlichen Gründen effektiver Rechtsschutz gewährt werden, wenn er durch (potentiell) nichtige oder unanwendbare Vorschriften des einfachen Rechts zu unwirtschaftlichen Aufwendungen gezwungen wird. Sein Vorbringen reicht indessen nicht aus, um eine qualifizierte Beeinträchtigung des Wirtschaftlichkeitsgebots bei Versagung vorläufigen Rechtsschutzes glaubhaft zu machen, die unter gebührender Berücksichtigung der von einer Regelungsanordnung betroffenen öffentlichen Interessen unannehmbar erscheint.

Die Behauptung des Antragstellers, er müsse ohne die angefochtene Regelungsanordnung bereits vor der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes zu hohen Kosten entweder eine Abfallbehandlungsanlage bauen oder Behandlungsverträge abschließen, was sich nach der Entscheidung als überflüssig erweisen könne, überzeugt nicht.

Zunächst ist der Antragsteller von Rechts wegen nicht zum Bau einer Abfallbehandlungsanlage verpflichtet. Eine solche Verpflichtung folgt weder aus der bestandskräftigen Auflage Ziff. 3.3.28 im Änderungsbescheid vom 26. September

1995 noch aus § 6 Abs. 2 Nr. 1 Satz 2 AbfAbIV. Dies gilt ungeachtet der Tatsache, dass ihm gemäß § 2 Abs. 2 Satz 1 seiner Satzung nicht nur die Entsorgung, sondern auch die Behandlung des Restabfalls obliegt. Denn der Antragsteller ist lediglich gehindert, nach dem 31. Mai 2005 zerkleinerten, aber unbehandelten Abfall zu deponieren. Auf welche Weise er eine Abfallbehandlung organisiert, die den Anforderungen des § 3 AbfAbIV genügt, bleibt ihm überlassen.

Falls sich der Antragsteller aus wirtschaftlichen Gründen zur Errichtung einer Abfallbehandlungsanlage entschließt und sofort mit der Planung beginnt, kann dieses Projekt im Falle einer dem Antragsteller günstigen Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes beendet werden, ohne dass eine qualifizierte Beeinträchtigung des Wirtschaftlichkeitsgebotes eintritt. In der vom Antragsgegner vorgelegten Stellungnahme des Sachverständigenbüros C. vom 15. August 2003 (S. 14f.) wird dargelegt, dass eine Abfallbehandlungsanlage bis zur voraussichtlichen Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes über das Vorabentscheidungsersuchen (Dezember 2004) kaum über das Planungs- und Genehmigungsstadium hinaus gediehen sein kann. Diese Prognose hat der Antragsteller nicht widerlegen können.

Soweit die mit der Beschwerdeerwiderung überreichte BDO-Stellungnahme (S. 6f.) davon ausgeht, dass mit einer Genehmigungserteilung bereits drei Monate nach Antragstellung gerechnet werden kann, erscheint dies realitätsfremd. Eine Abfallbehandlungsanlage der hier in Rede stehenden Art stellt ein Vorhaben nach Ziff. 8.6 Buchst. b Spalte 1 des Anhangs zur 4. BlmSchV dar. Daraus folgt gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 1a 4. BlmSchV, dass ein Genehmigungsverfahren nach § 10 BlmSchG durchzuführen ist. Ein solches Verfahren darf regelmäßig bis zu sieben Monaten dauern (§ 10 Abs. 6a Satz 1 BlmSchG). Dass diese Verfahrensdauer auch unter Berücksichtigung des § 8a BlmSchG *wesentlich* unterschritten werden könnte, hat der Antragsteller im Erörterungstermin nicht glaubhaft gemacht. Insbesondere trägt sein Hinweis auf die ausgereifte Anlagentechnik und die Anzahl be-

reits bestehender und nach seinen Angaben in relativ kurzer Zeit genehmigter und errichteter Anlagen nicht.

Der Antragsgegner hat die von ihm geschätzte Dauer des Genehmigungsverfahrens (einschließlich Vorplanung bis zu 12 Monate; s. S. 14 des C.-Gutachtens vom 15. August 2003) im Erörterungstermin vor allem damit begründet, dass am 01. März 2001 die 30. BImSchV in Kraft getreten ist, deren Anforderungen auch Gegenstand des Genehmigungsverfahrens sind: Da insoweit noch keine umfangreichen Praxiserfahrungen bestünden und sich die Genehmigungsbehörde somit auch Fachwissen beschaffen müsse, sei mit einer nennenswerten Abkürzung der gesetzlich vorgesehenen Verfahrensdauer nicht zu rechnen. Dies überzeugt vor allem deshalb, weil es sich bei den vom Antragsteller benannten Referenzanlagen nahezu ausschließlich um solche handelt, die vor Inkrafttreten der 30. BImSchV genehmigt und errichtet worden sind. Dafür, dass sich unter Geltung der 30. BImSchV bereits eine standardisierte Anlagentechnik entwickelt hat, die jedes Genehmigungsverfahren für mechanisch-biologische Behandlungsanlagen gleichsam zu einem „Selbstläufer“ werden lassen könnte, spricht angesichts des kurzen Geltungszeitraums wenig. Auch die Möglichkeit einer vorzeitigen Errichtungsgenehmigung nach § 8a BImSchG, die eine zuverlässige Prognose der Genehmigungsfähigkeit voraussetzt, vermag daher die Annahmen des Antragstellers zur Verfahrensdauer nicht zu stützen.

Rechnet man zu der regulären Dauer des Genehmigungsverfahrens noch die vom Antragsteller in der BDO-Stellungnahme selbst kalkulierte „Planungsphase bis zur Erstellung der Genehmigungsunterlagen“ von drei Monaten hinzu, kommt bei realistischer Betrachtungsweise eine Genehmigungserteilung keinesfalls vor September 2004 in Betracht. Zudem kann die Ausschreibung nicht am Tag der Genehmigungserteilung erfolgen, sondern benötigt ebenfalls eine gewisse Vorbereitungszeit. Somit ist nicht davon auszugehen, dass der Antragsgegner bei einem den Regeln wirtschaftlicher Vernunft entsprechenden Verhalten im Zeitpunkt der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs bereits über die Ausschreibungsvorbe-

reitung hinausgehende Maßnahmen getroffen haben wird. Denn selbst wenn das Vorhaben wenige Wochen vor Ergehen dieser Entscheidung ausschreibungsreif werden sollte, ist es für den Antragsteller zumutbar und wirtschaftlich geboten, die Ausschreibung und Vergabe für diese kurze Zeit zurückzustellen. Entscheidet nämlich der Europäische Gerichtshof zu seinen Lasten, so bedarf es nach seinen eigenen Planungen (s. Ziff. 1.2 des im Erörterungstermin überreichten Zeitplans) ohnehin bis zur Inbetriebnahme der Behandlungsanlage einer ca. acht Monate dauernden Zwischenlösung, die sich durch eine Verlängerung um wenige Wochen nicht erheblich verteuert.

Entschließt sich der Antragsteller, die ab 01. Juni 2005 erforderlich werdende Abfallbehandlung vertraglich sicherzustellen, ist nicht ersichtlich, dass dies bereits vor Dezember 2004 geschehen müsste. Insbesondere hat er im Erörterungstermin nicht überzeugend dargelegt, dass Behandlungsverträge *nach* einer ihm ungünstigen Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs nicht mehr abgeschlossen werden können. Die Behauptung, es stünden im Jahre 2005 keine ausreichenden Behandlungskapazitäten zur Verfügung, wird nach Ansicht des Senats durch den mit der Beschwerde begründung überreichten Auszug aus dem Entwurf des Abfallwirtschaftsplanes entkräftet. Dort (S. 83) wird im Einzelnen dargelegt, durch welche Maßnahmen nach derzeitigem Stand noch gegebene Kapazitätslücken geschlossen werden können. Die zeitgerechte Durchführung dieser Maßnahmen ist aber insbesondere dann wahrscheinlich, wenn bis zu einer gegenteiligen Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes der Vollzug der AbfAbIV nicht ausgesetzt wird.

Mithin drohen dem Antragsteller allenfalls dann, wenn er die Errichtung einer Abfallbehandlungsanlage vorbereitet, verlorene Planungs-, Genehmigungs- und Ausschreibungskosten. Deren Größenordnung beträgt nach der Schätzung des Sachverständigenbüros C. (aaO.), der der Antragsteller insoweit nicht entgegengetreten ist, maximal 1 Mio. €. Ein Schadensrisiko dieser Größenordnung ist indessen angesichts der zweifelhaften Erfolgsaussichten in der Hauptsache und der Beeinträchtigung öffentlicher Interessen bei Erlass der Reglungsanordnung vom

Antragsteller auch unter Berücksichtigung des Wirtschaftlichkeitsgebots hinzunehmen.

Denn von der strittigen Regelungsanordnung wird das öffentliche Interesse weit- aus stärker betroffen, als die Vorinstanz angenommen hat. Von öffentlichem Interesse ist nicht so sehr die zeitgerechte Errichtung einer Müllbehandlungsanlage durch den Antragsteller, die in der Tat noch später nachgeholt werden kann (s. S. 5 des angefochtenen Beschlusses). Berührt wird vielmehr das Interesse an einem gleichmäßigen und effektiven Vollzug der nationalen Rechtsvorschriften. Dieses droht von der Regelungsanordnung nachhaltig beeinträchtigt zu werden. Die Erlaubnis, lediglich zerkleinerte Siedlungsabfälle über den 31. Mai 2001 hinaus bis zur Inbetriebnahme einer Müllbehandlungsanlage *end*verfüllen zu dürfen, bedeutet, dass der Vollzug der AbfAbIV gegenüber dem Antragsteller für einen Zeitraum von mindestens eineinhalb Jahren *endgültig* ausgesetzt wird. Denn, wie oben bereits hervorgehoben, verbleibt der in dieser Zeit verfüllte Abfall auch dann auf der Deponie, wenn in der Hauptsache ein klageabweisendes Urteil ergeht.

Damit gefährdet ein derartiges Vollzugsdefizit, wie der Antragsgegner überzeugend dargelegt hat, aber eben nicht nur im Einzelfall, sondern generell und endgültig die zeitgerechte Durchführung der AbfAbIV. Es schafft einen Berufungsfall für andere Deponiebetreiber (s. etwa die mit der Beschwerdebegründung vorgelegten Schreiben des Abfallwirtschaftsbetriebes Alzey-Worms vom 24. Juli 2003, des Entsorgungs- und Servicebetriebs Zweibrücken vom 29. Juli 2003 und der GML Abfallwirtschaftsgesellschaft mbH vom 07. August 2003) und untergräbt die Bemühungen um termingerechte Bereitstellung ausreichender Behandlungskapazitäten. So befindet sich bundesweit eine Vielzahl der in Zukunft benötigten Müllbehandlungsanlagen gegenwärtig noch im Planungsstadium bzw. im Genehmigungsverfahren. Hätte die einstweilige Anordnung Bestand, könnte sie durchaus einen Anreiz für nicht wenige Entsorger schaffen, diese Planungen bis auf weiteres einzustellen oder zu verzögern. Dass solche Befürchtungen nicht aus der Luft gegriffen sind, belegen auch die Erkenntnisse des Bundesumweltministeriums

über einen in Umlauf befindlichen Musterantrag „auf Befreiung vom Regime der Abfallablagerungsverordnung“ (s. dessen Rundschreiben vom 01. Oktober 2003). Diese gleichlautenden, offenbar an zahlreiche Deponiebetreiber verteilten Antragsschreiben zielen unter Hinweis auf den hier angefochtenen Beschluss des Verwaltungsgerichts Koblenz darauf, bis zur Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes zuzüglich einer weiteren Frist für die Errichtung einer Abfallbehandlungsanlage weiterhin lediglich mechanisch vorbehandelte Abfälle ablagern zu dürfen. Gegenüber diesem vom Antragsgegner glaubhaft gemachten Nachahmungseffekt vermag der Hinweis des Antragstellers auf die Einzigartigkeit seiner Deponie nicht zu überzeugen. Denn die zentrale Frage bei der Entscheidung über das Begehren des Antragstellers sind nicht die Besonderheiten seiner Deponie, sondern die Anwendbarkeit der AbfAbIV als solche.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren - nur für dieses ist der Senat zur Festsetzung befugt - richtet sich gemäß § 14 Abs. 1 Satz 1 GKG nach den Anträgen des Rechtsmittelführers. Dies bedeutet jedoch nicht, dass in dem vom Antragsgegner angestregten Beschwerdeverfahren – wie von den Beteiligten ange-regt - der Regelstreitwert nach § 13 Abs. 1 Satz 2 GKG in Ansatz zu bringen ist. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Beschluss vom 09. November 1988, RPfl. 1989, 129) ist bei unverändertem Streitgegenstand der Streitwert des Rechtsmittelverfahrens auch dann mit dem erster Instanz identisch, wenn die Behörde das Rechtsmittel führt. Somit richtet sich der Streitwert auch im Beschwerdeverfahren nach §§ 20 Abs. 3, 13 Abs. 1 Satz 1 GKG. Danach ist der Schaden wertbestimmend, den der Antragsteller mit dem Antrag auf Erlass der Regelungsanordnung abwenden will. Diesen Schaden schätzt der Senat, wie oben näher begründet, auf 1 Mio €.

gez. Dr. Bier

gez. Spelberg

gez. Utsch