

VERWALTUNGSGERICHT HANNOVER

Aktenzeichen: 2 VG A 324/85

Verkündet am 5. Dezember 1988

Merz, Justiz ass.z.A.
als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle

IM NAMEN DES VOLKES URTEIL

in der Verwaltungsrechtssache

der Stadt Rehburg-Loccum, vertr. d.d. Stadtdirektor,
in 3056 Rehburg-Loccum, Heidtorstraße 2,

Klägerin,

Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Schily, Becker und
Dr. Geulen, 1000 Berlin 15, Schaper-
straße 15,

g e g e n

1. die Bezirksregierung Hannover,
3000 Hannover, Marienstraße 34-36 -502a-62812/US-6-8.11-,
2. den Landkreis Nienburg,
3070 Nienburg, Am Schloßplatz -66-659-11/2/X-659-11/18-,

w e g e n

Beseitigung einer Abfallbeseitigungsanlage
(SAD Münchehagen).

Das Verwaltungsgericht Hannover - 2. Kammer Hannover - hat
auf die mündliche Verhandlung vom 1. Dezember 1988 durch

Vizepräsident des Verwaltungsgerichts Segger,
Richterin am Verwaltungsgericht Heeren-Jank,
Richterin am Verwaltungsgericht Kläner
sowie die ehrenamtlichen Richter Rubbert und Stünkel

für Recht erkannt:

Es wird festgestellt, daß die Plangenehmigung
der Beklagten zu 1) vom 6. September 1976, die
Genehmigung des Beklagten zu 2) vom 22. Novem-
ber 1976 zum Betriebsplan I vom 9. November
1976 und die Genehmigung des Beklagten zu 2)
vom 17. September 1980 zum Betriebsplan II vom
8. April 1980 nichtig sind und daß die Genehmi-
gung des Beklagten zu 2) vom 8. September 1981
zum Betriebsplan III vom 22. April 1981 nichtig
gewesen ist.

Die Beklagten werden verpflichtet, den Klage-
antrag zu 1), dessen 1. Hilfsantrag und dessen
2. Hilfsantrag zu a) sowie den Klageantrag zu
2) unter Beachtung der Rechtsauffassung des Ge-
richts zu bescheiden.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.
Im Umfang der Klagerücknahme wird das Verfahren eingestellt.

Die Kosten des Verfahrens tragen die Klägerin, die Beklagte zu 1) und der Beklagte zu 2) zu je einem Drittel.

Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des Vollstreckungsbetrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in dieser Höhe leistet.

Tatbestand:

Die Klägerin begehrt in diesem Verfahren in erster Linie die vollständige Entfernung der Sonderabfalldéponie (SAD) Münchéhagen von ihrem Gemeindegebiet mittels Auskofferung. Das insgesamt etwa 7,5 ha große Déponiegelände liegt 4 km süd-westlich des Ortsteiles Münchéhagen und 220 m östlich der Kreisstraße 43 Wiedensahl-Loccum unmittelbar an der Kreisgrenze zum Landkreis Schaumburg sowie 1 km entfernt von der Landesgrenze zu Nordrhein-Westfalen. Das Gelände ist von einem Ringgraben-System umgeben, dessen sog. Ringgraben-Ost Verbindung zu einem südlich des Déponiegeländes verlaufenden Vorfluter hat, der in seinem weiteren Verlauf in westliche Richtung fließt und nach einer Strecke von etwa 600 m in die Ils mündet. Die Ils wiederum mündet in die Gehle, einen Nebenfluß der Weser. Die Gehle fließt am Wasserschutzgebiet "Petershagen-Ilse-Lahde" vorbei, aus dem die von der Stadt Petershagen (Nordrhein-Westfalen) betriebenen Grundwasserwerke Ilse und Lahde gespeist werden. Die zwischen 1970 und 1983 vorgenommenen Déponierungen von Sonderabfall haben einschließlich gewisser kontaminierter Grenzbereiche an der Déponie-Sohle ein Brutto-Volumen von mutmaßlich 500.000 cbm. Der weitere Sachverhalt stellt sich im wesentlichen wie folgt dar:

Auf dem seinerzeit so bezeichneten Flurstück 60 der Flur 11 der Gemarkung Münchéhagen, das inzwischen in die Flurstücke 60/2 und 60/3 aufgeteilt worden ist, wurde Ende der 50er Jahre Ton abge-

baut. Nach Beendigung des Abbaus in den 60er Jahren blieben zwei bis zu 5 m tiefe Tongruben zurück; eine war größtenteils trocken, in der anderen sammelte sich Niederschlagswasser. Durch Bescheid vom 23. Juni 1970 erteilte der Beklagte zu 2) der "Firma Helmut Börstinghaus" eine mit zahlreichen Nebenbestimmungen versehene wasserrechtliche Erlaubnis, in der (trockenen) westlichen Tongrube mineralöhlhaltige Abfallstoffe zu lagern und das in der Grube anfallende Niederschlagswasser über einen transportablen Ölabscheider mittels einer Rohrleitung bis zu einer bestimmten Jahresmenge in die Ils einzuleiten. Der sodann aufgenommene Betrieb der Deponie erfolgte durch die in einem Gesellschaftsverhältnis zueinander stehenden Kaufleute Helmut Börstinghaus und Herbert Stenzel, die seit Februar 1970 Eigentümer je zur ideellen Hälfte des "Flurstücks 60" waren. Nach zahlreichen Beanstandungen des Deponiebetriebes, insbesondere wegen verbotener Ablagerung von Kunststoffen, Chemikalien aller Art und des unerlaubten Verbrennens von Öl, Fett und Gummi, entzog der Beklagte zu 2) der "Firma Börstinghaus & Stenzel" durch Bescheid vom 20. Januar 1972 die Erlaubnis. Bereits unter dem 26. Januar 1972 erhielt die "Firma H. Börstinghaus-H. Stenzel" von dem Beklagten zu 2) wieder eine bis zum 29. Februar 1972 befristete Genehmigung, in näher bezeichneten Abschnitten des nämlichen Geländes mineralöhlhaltige Abfallstoffe sowie Kunststoffabfälle einzulagern. Diese auf Vorschriften einer Verordnung über das Ablagern und Vernichten von giftigen und mineralöhlhaltigen Abfallstoffen vom 6. August 1971 (Nds.GVB1. S. 269) und des Nds.SOG gestützte Genehmigung wurde mit Bescheid vom 29. März 1972 bis zum 30. April 1972 und mit Bescheid vom 25. April 1972 für im einzelnen aufgeführte Deponieabschnitte zunächst bis zum 30. Juni 1972 verlängert. Die Betreiberfirma hatte während dieser Zeit jeweils zusätzlich Erklärungen über Art und Menge der zur Deponierung vorgesehenen Stoffe einzureichen und eine Unbedenklichkeitsbescheinigung des Nds.Wasser- und Untersuchungsamtes Hildesheim einzuholen, bevor die Deponierung im Einzelfall stattfinden durfte. Die unter dem 25. April 1972 erteilte Genehmigung wurde durch Bescheid vom 6. Juli 1972 bis zum 30. September 1972 verlängert. Durch Bescheid vom 24. Oktober 1972 erhielt die Betreiberfirma eine bis zum 31. Dezember 1972 befristete Genehmigung und mit Bescheid vom 20. Dezember

1972, nunmehr gestützt auf Vorschriften des inzwischen in Kraft getretenen AbfG, eine weitere bis zum 31. März 1974. Die letzte Einlagerung in diesem Bereich wurde am 25. Juni 1974 genehmigt. Dieser Teil der Deponie (Alt-Deponie) besteht aus 25 rechteckigen Einzelpoldern unterschiedlicher Größe mit Tiefen bis zu etwa 5 m auf einer Fläche von etwa 2,3 ha. Nach zwischenzeitlich vorgenommenen Untersuchungen beträgt der in den Poldern lagernde reine Abfallkörper etwa 56.000 cbm und - Abdeckschicht, Grenzdämme und kontaminierte Sohlenbereiche hinzugerechnet - das Brutto-Gesamtvolumen etwa 130.000 cbm.

Nach Einstellung des Betriebes der Alt-Deponie wurde die gesamte Oberfläche mit einer etwa 70 cm starken Tonschicht abgedeckt. In der Folgezeit quollen wiederholt flüssige und pastöse Abfallstoffe durch Risse in der Deckschicht, die ausgebaggert und beseitigt werden mußten. Schon während des Betriebes hatten sich zahlreiche Vorfälle ereignet, die insbesondere durch unsachgemäße Wasserentzugsmethoden, aber auch durch eigenmächtige Erweiterungen der Genehmigungsinhaber gekennzeichnet waren und zu ständigen Auseinandersetzungen vor allem mit dem Beklagten zu 2) führten. Die zuvor in einer BGB-Gesellschaft verbundenen Betreiber Börstinghaus und Stenzel bildeten in der Zeit vom 1. Januar 1976 bis zum 25. Juni 1976 eine oHG; danach führte der Kaufmann Börstinghaus die Firma allein weiter. Durch Erklärungen gegenüber dem Grundbuchamt vom 3. Oktober 1979 und 4. Oktober 1979 verzichteten die Kaufleute Stenzel und Börstinghaus jeweils auf ihren Miteigentumsanteil am Grundstück der Alt-Deponie (nunmehr Flurstück 60/2). Das Amtsgericht Stolzenau trug diese Verzichte am 10. Oktober 1979 und 14. November 1979 in das Grundbuch von Münchehagen Band 31 Blatt 937, ferner am 11. Mai 1984 den Verzicht des Eigentümers Adolf Peeck auf das Eigentum an den Flurstücken 57/3 und 60/3 in das Grundbuch von Münchehagen Band 45 Blatt 1145 ein; seither sind diese Grundstücke im Sinne des BGB herrenlos.

Bereits am 6. August 1975 hatten die Betreiber der Alt-Deponie eine Planfeststellung nach § 7 AbfG zur Errichtung einer Sonderabfalldeponie auf den unmittelbar östlich an die Alt-Deponie angrenzenden Flurstücken 61, 62 und 109/63 der Flur 11 der Gemar-

kung Münchehagen ("Deponiefläche") und den Flurstücken 60/2, 60/3, 62/1 sowie Teilflächen der Parzellen 69/2 und 57/2 nämlicher Flur und Gemarkung ("Betriebsfläche") bei dem Regierungspräsidenten in Hannover, nunmehr Bezirksregierung Hannover und Beklagte zu 1), beantragt. Im Januar 1976 trat an Stelle von Börstinghaus & Stenzel die Firma Termak, Gesellschaft für Straßenbau mbH, als Antragstellerin in das Genehmigungsverfahren ein und - im weiteren Verlaufe des Verfahrens - die Gesellschaft für Sondermüllbeseitigung Münchehagen mbH & Co. KG (GSM). Die Gesamtfläche dieser Deponie, später als GSM-Deponie bezeichnet, ist etwa 5,2 ha groß. Nach den Antragsunterlagen sollte das Bruttovolumen etwa 420.000 cbm betragen, die Betriebsdauer etwa 13 Jahre. Dem Antrag war u.a. ein aus den Jahren 1971/72 datierendes Gutachten beigelegt, mit dem es folgende Bewandnis hatte:

Unter dem 13. Dezember 1971 erstellte der Dipl.-Geologe Dr. Goldberg aus Hannover ein sog. Hydrogeologisches Gutachten im Auftrage einer "CZ-Entsorgungs-Gesellschaft mbH" aus Osnabrück, die die Tongruben (der Alt-Deponie) der Firma Börstinghaus & Stenzel zur Ablagerung von industriellen Abfallstoffen nutzen wollte. In diesem Gutachten beurteilte Dr. Goldberg die Gruben grundsätzlich als geeignet zur Deponierung von Sonderabfällen, empfahl aber im einzelnen beschriebene Maßnahmen für einen geordneten Deponiebetrieb, darunter u.a. das Sanieren bereits undichter Dämme durch Aufbringen einer Kunststoff-Folie. Für zusätzlich erforderlich hielt er bestimmte Wasserhaltungsarbeiten während des Deponiebetriebes und die Einholung eines chemischen Gutachtens, um die Verträglichkeit der einzulagernden Abfälle untereinander und die Beständigkeit der Abdichtungsmaterialien zu klären. Unter dem 28. März 1972 äußerte sich Dr. Goldberg ergänzend zu einer nunmehr von der Firma Börstinghaus & Stenzel beabsichtigten Erweiterung des Deponiebereichs durch Anlegung von Gruben auf der unmittelbar östlich angrenzenden Fläche. Aufgrund der vergleichbaren hydrogeologischen Verhältnisse hielt er dieses Gelände ebenfalls für grundsätzlich geeignet; unter Bezugnahme auf seine vorherige Beurteilung führte er u.a. aus, zwischen den einzelnen Poldern müßten natürliche Dämme aus anstehendem Tonstein verbleiben,

Wände und Sohlen der einzelnen Polder sollten vor der Beschickung mit einer genügend starken, d.h. reißfesten Kunststoff-Folie auf einem Sandbett von etwa 0,3 m Stärke ausgekleidet werden. Der als Bestandteil des Gutachtens und seiner Ergänzung beigelegten Schnittzeichnung ist zu entnehmen, daß Dr. Goldberg bei seiner Beurteilung von der Annahme ausging, die anzulegenden Polder erhielten nur eine geringe Tiefe. Zur Verhinderung des Eindringens von Niederschlagswasser in diese Polder sah er ferner - wie im Text seines Gutachtens erwähnt - zeichnerisch die Überdachung der Polder während der Einlagerungsphase vor.

Die Antragsunterlagen zur späteren Plangenehmigung enthielten weder unter dem Abschnitt "Deponietechnik" in der Betriebsbeschreibung noch an anderer Stelle konkrete Angaben zu den Volumina der einzelnen Polder und deren Herstellung im einzelnen. Nach einer Übersichtskarte, die später ebenso wie das sog. Goldberg-Gutachten Bestandteil der erteilten Plangenehmigung wurde, war die Anlage von sechs rechteckigen Poldern etwa gleicher Größe auf dem Flurstück 61 geplant, während das hieran östlich unmittelbar angrenzende Flurstück 62 als "Lagerfläche für Aushub" bezeichnet wurde und mit einer schemenhaft eingezeichneten gleichartigen Polderstruktur versehen war.

Da der Regierungspräsident in Hannover, der das Vorhaben als eine wesentliche Änderung einer bestehenden Abfallbeseitigungsanlage ansah, mit Einwendungen nicht rechnete und deshalb die Voraussetzungen für die Erteilung einer abfallrechtlichen Plangenehmigung nach § 7 AbfG für gegeben hielt, leitete er den Antrag im April 1976 u.a. der Klägerin zur Stellungnahme zu. Der Rat der Klägerin stimmte dem Vorhaben in seiner Sitzung am 11. August 1976 unter bestimmten Voraussetzungen zu. Dazu heißt es in einem Schreiben der Klägerin an den Regierungspräsidenten in Hannover vom 13. August 1976 u.a., die Zustimmung sei erfolgt, weil es sich aufgrund der Landeskonzeption um eine Zwischenlösung von höchstens fünf Jahren handle. In dem derzeit gültigen Flächennutzungsplan der Klägerin, der von der Beklagten zu 1) am 25. Oktober 1982 genehmigt worden ist, wird eine südliche Teilfläche der Alt-Deponie als "ehemaliges Bergbaugebiet", das Flurstück 61

als "Mülldeponie" und das Flurstück 62 als "Erweiterungsfläche" (für eine Mülldeponie) dargestellt. Die diesen Bereich unmittelbar umgebenden Flächen werden als "Fläche für die Landwirtschaft" und "Fläche für die Forstwirtschaft" ausgewiesen. Nach einem am 23. April 1987 vom Rat der Klägerin gefaßten Änderungsbeschluß soll der umstrittene Bereich - nach seiner Rekultivierung - im Flächennutzungsplan insgesamt als "Fläche für die Forstwirtschaft" beplant werden. Dieses Änderungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

Unter dem 6. September 1976 erteilte der Regierungspräsident in Hannover der Firma GSM eine Plangenehmigung nach § 7 Abs. 2 AbfG, auf den Grundstücken Parzelle 61, 62 und 109/63 der Flur 11 der Gemarkung Münchehagen als Deponiebereich und auf den Grundstücken Parzelle 60/2, 60/3, 82/1 und Teilstücken der Parzellen 79/2 und 57/2 der nämlichen Flur als Betriebsbereich eine Abfallbeseitigungsanlage zur Ablagerung von Abfallstoffen zu errichten und zu betreiben. Die Genehmigung, die die bereits erwähnten Antragsunterlagen zu ihrem Bestandteil erklärte, enthielt insgesamt 55 Bedingungen und Auflagen und stand nach § 8 Abs. 1 AbfG unter dem Vorbehalt des Widerrufs. Zu den in Bezug genommenen Anlagen zählte u.a. außerdem noch ein Katalog der zur Deponierung zugelassenen Abfallarten. Nach dem weiteren Inhalt der Genehmigung mußten die einzulagernden Abfälle eine bestimmte Festigkeit aufweisen und jeweils in durch Tonwände getrennten Poldern nach sauren, neutralen und alkalischen Abfällen separat in hohlraumarmen, waagerechten Lagen mit Schichtstärken von maximal 2 m gefolgt von einer 50 cm starken Tonabdeckung, eingebracht werden. Die Nebenbestimmungen enthalten u.a. folgende Regelungen:

"...

13. Vor Beginn der Aushubarbeiten ist ein Betriebsplan vorzulegen, der den Betriebsablauf der Arbeiten darstellt und die Lage der einzelnen Polder, den beim Aushub der Gruben abzufahrenden Ton (so weit er nicht für die Abdeckung in den einzelnen Bereichen sowie für eine Überhöhung - Setzungen, Ableitung des Niederschlagswassers - erforderlich

ist) und den für die Zwischen- und Endabdeckung benötigten Boden, der im Deponiebereich verbleiben muß, nachweist.

Der Betriebsplan ist von der zuständigen Behörde (Nr. 42) mit Zustimmung des Regierungspräsidenten in Hannover zu genehmigen.

14. Im Betriebsplan (Nr. 13) sind auch der Ablauf der Deponierung, die Aufteilung der Polder nach Reaktionsfähigkeit der Abfallstoffe, die Reihenfolge der Verfüllung, die Schichtenfolge, die Ausweisung der Polder nach sauer und alkalisch, die Behandlung und schadlose Beseitigung der mit Abfallstoffen in Berührung gekommenen Wasser, die Zufahrtswege innerhalb des Deponiebereichs, die Zwischenlagerung der Abdeckschichten sowie der gesamte Ablauf der Deponietechnik nachzuweisen.

15. Für die einzelnen Deponieabschnitte ist ein Koordinatensystem (alpha-numerisch) in einem Betriebskataster zu erstellen, anhand dessen eine genaue räumliche Beschreibung der Stellen möglich ist, an denen die einzelnen Abfallstoffe abgelagert worden sind; hierfür sind geeignete Bezugspunkte festzulegen, die auch noch nach Abschluß des Deponiebetriebes bestehen. Aus dem Betriebskataster müssen weiterhin die Beschickungszeiten und die deponierten Abfallarten ersichtlich sein.

15. a) Der Betriebsplan (Nr. 13 und 14) und das Betriebskataster (Nr. 15) sind durch Fortschreibung auf den jeweils neuesten Stand zu bringen und auf Verlangen den zuständigen Stellen (Nr. 42) vorzulegen.

...

42. Zuständige Behörde für die Überwachung der Errichtung des Betriebes der Deponie ist der Landkreis Nienburg. Dem Wasserwirtschaftsamt Hannover, dem Niedersächsischen Wasseruntersuchungsamt und dem Beauftragten der Stadt Rehburg-Loccum sind das Betreten der Anlage zu gestatten und vom Betriebsbeauftragten (Nr. 33) die notwendigen Auskünfte zu erteilen.

Dem Niedersächsischen Wasseruntersuchungsamt sind auf Anforderung die Rückstellproben (Nr. 36) zur Prüfung zu übergeben.

...

54. Der Baubeginn darf erst dann erfolgen, wenn

- a) alle erforderlichen öffentlich-rechtlichen Genehmigungen vorliegen,
- b) der Betriebsplan vom Landkreis Nienburg mit Zustimmung des Regierungspräsidenten in Hannover genehmigt worden ist.

..."

Um Fremdwasser (Niederschlagswasser und oberflächennahes Grundwasser) vom Deponiebereich fernzuhalten, enthielt die Genehmigung unter Nr. 12. und 12. a) ferner die Auflage, einen äußeren Ringgraben herzustellen und das Niederschlagswasser von den zur Beschickung anstehenden Poldern fernzuhalten. Nach Nr. 41. sollten die Erstellung von Beobachtungsbrunnen und die Probeentnahmen schon im Laufe der Aushubarbeiten gemeinsam vom Wasserwirtschaftsamt Hannover, dem Niedersächsischen Landesamt für Bodenforschung und dem Niedersächsischen Wasseruntersuchungsamt festgelegt werden. Eine Abschrift des Genehmigungsbescheides ging auch der Klägerin im September 1976 zu.

Der von der GSM aufgenommene Deponiebetrieb vollzog sich im wesentlichen im Rahmen weiterer Genehmigungen und folgender Pha-

sen: Mit Datum vom 9. November 1976 legte die GSM dem Beklagten zu 2) einen (nach einem vorangegangenen Schriftwechsel überarbeiteten) Betriebsplan vor, der u.a. die Errichtung zweier Polder (I und II) in ungefährender Übereinstimmung der äußeren Grenzen mit dem Lageplan dieser Polder in der Anlage zum Genehmigungsbescheid vom 6. September 1976, aber mit jeweiligen Tiefen von etwa 25 m nebeneinander angeordnet im nördlichen Bereich des Flurstücks 61 vorsah. Dieser Betriebsplan wurde von dem Beklagten zu 2) unter dem 22. November 1976 mit dem Vermerk "Genehmigt gem. Nr. 13 der Plangenehmigung vom 6.9.1976" versehen. Die Zustimmung des Regierungspräsidenten in Hannover erfolgte unter dem 25. November 1976 mit dem Vermerk "zugestimmt mit Verfügung v. 25.11.76 - 502.9-62811-MS 1.11 -". Bei der in Bezug genommenen Verfügung vom 25. November 1976 handelt es sich um ein Schreiben des Regierungspräsidenten in Hannover an die GSM, in dem es u.a. heißt, der Betriebsplan werde als vorläufiger Betriebsplan für den Bodenaushub der "Polder I und II" angesehen. Nach Eingang des noch fehlenden Nachweises über die Böschungsneigung der einzelnen Polder durch das Landesamt für Bodenforschung sei ein neuer Betriebsplan vorzulegen. Letzteres geschah indessen nicht. In Abweichung von der solchermaßen erteilten Genehmigung wurde in der Zeit von Oktober 1976 bis April 1977 nur ein einziger, weiter nach Süden sich erstreckende, Polder, als dessen Bezeichnung nunmehr "Polder I" gebräuchlich ist, im nordwestlichen Bereich des Flurstücks 61 angelegt und bis etwa August 1979 verfüllt.

Der jetzt als Polder II bezeichnete Polder wurde ebenfalls in Abweichung von dem Lageplan zur Plangenehmigung vom 6. September 1976 unterhalb des Polders I im südwestlichen Bereich des Flurstücks 61 in der Zeit von Januar 1977 bis Dezember 1977 errichtet und von Januar 1978 bis Mai 1980 beschickt. Der sog. Mehrfachpolder III, der unmittelbar östlich des Polders I gelegen ist und zum überwiegenden Teil den gesamten nördlichen Bereich des Flurstücks 62 ausfüllt, wurde von Dezember 1978 bis April 1979 ausgehoben und zwischen Mai 1980 und April 1983 verfüllt. Zum Aushub und zur Verfüllung dieser beiden Polder verhält sich der unter dem 8. April 1980 vorgelegte Betriebsplan II der GSM, dessen

Genehmigung nach Zustimmung des Beklagten zu 1) vom 11. August 1980 am 17. September 1980 von dem Beklagten zu 2) erteilt wurde.

Außerdem wurde der der Plangenehmigung vom 6. September 1976 beigelegte Katalog der einlagerungsfähigen Abfallstoffe mehrfach durch Nachtragsbescheide der Beklagten zu 1) modifiziert (Nachtrag Nr. 1 vom 6. Januar 1978, Nachtrag Nr. 2 vom 26. Januar 1978, Nachtrag Nr. 3 vom 29. März 1978, Nachtrag Nr. 4 vom 8. August 1978, Nachtrag Nr. 5 vom 5. Dezember 1978, Nachtrag Nr. 6 und Ergänzung hierzu jeweils vom 1. Oktober 1979). Unter dem 21. April 1981 erließ die Beklagte zu 1) einen Änderungsbescheid zur Plangenehmigung vom 6. September 1976, der u.a. Regelungen für den Fall einer fehlenden Zustimmung des Beklagten zu 2) zur Einlagerung bestimmter Abfallstoffe traf. Unter dem 28. April 1982 stellte die Beklagte zu 1) eine aktualisierte Fassung der Genehmigung unter Berücksichtigung der Änderung vom 21. April 1981 redaktionell zusammen.

Im April 1981 legte die GSM dem Beklagten zu 2) einen vom 22. April 1981 datierenden Betriebsplan III betreffend den Polder IV zur Genehmigung vor. Wiederum abweichend vom Lageplan der Plangenehmigung vom 6. September 1976 gliederte sich der Polder IV in drei Mehrfachpolder (IV, IV a und IV b). Räumlich ist er südlich des Polders III sowohl auf dem Flurstück 61 als auch auf dem Flurstück 62 angeordnet. Nach Zustimmung durch die Beklagte zu 1) am 3. September 1981 erteilte der Beklagte zu 2) unter dem 8. September 1981 die Genehmigung des Betriebsplanes III. Von den vorgesehenen drei Teilpoldern wurden sodann nur die Polder IV und IV b von August bis Oktober 1982 ausgehoben; zu einer Verfüllung kam es aus den nachstehenden Gründen nicht mehr:

Im August 1983 suchte die Klägerin beim erkennenden Gericht um vorläufigen Rechtsschutz (2 VG O 61/83) gegen die Verfüllung des Polders IV im wesentlichen mit der Begründung nach, dies sei erst nach Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens zulässig, andernfalls würden ihre gemeindliche Planungshoheit und ihre Selbstverwaltungsautonomie verletzt. Nachdem die Klägerin in

jenem Verfahren Kenntnis von der Genehmigung des Betriebsplanes III erlangt hatte, legte sie hiergegen Widerspruch ein. Daraufhin gab das Gericht ihrem Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO durch Beschluß vom 15. September 1983 im wesentlichen statt. Die hiergegen eingelegten Beschwerden des Beklagten zu 2) und der beigeladenen GSM wies das OVG Lüneburg durch Beschluß vom 25. Januar 1984 (9 OVG B 345/83) zurück. Zur Begründung seiner Entscheidung stellte das OVG Lüneburg maßgeblich auf die Abweichungen des Betriebsplanes III von der Plangenehmigung vom 9. September 1976 ab. Daraufhin hob die Beklagte zu 1) durch Bescheid vom 28. Mai 1984 auf den Widerspruch der Klägerin die durch den Beklagten zu 2) erteilte Genehmigung des Betriebsplanes III vom 8. September 1981 auf. Die von der Klägerin inzwischen ebenfalls eingelegten Widersprüche gegen die Genehmigung der Betriebspläne I und II sowie gegen die Plangenehmigung vom 6. September 1976 selbst wies die Beklagte zu 1) durch Widerspruchsbescheid vom 18. September 1984, der unanfechtbar wurde, als unzulässig zurück.

Unabhängig von diesen Vorgängen verschlechterten sich die Verhältnisse auf der Alt-Deponie ständig und erheblich, was den Beklagten zu 2) veranlaßte, den ehemaligen Betreibern Börstinghaus und Stenzel durch verschiedene Einzelverfügungen die Durchführung bestimmter Sicherungsmaßnahmen aufzugeben. Nachdem wiederholt Abfallstoffe an die Deponieoberfläche der Alt-Deponie ausgetreten waren und sich mit abfließendem Niederschlagswasser vermischt hatten, wurde im August 1980 die Anlage eines Ringgrabens westlich und nördlich der Alt-Deponie erforderlich, den der Beklagte zu 2) letztendlich im Wege der Ersatzvornahme herstellen ließ. Die dagegen beim erkennenden Gericht erhobenen Klagen der ehemaligen Betreiber Börstinghaus und Stenzel (2 VG A 197/81 und 2 VG A 210/81, Urteile vom 29. Juli 1982) blieben im wesentlichen erfolglos. In den Berufungsverfahren (9 OVG A 203/82 und 9 OVG A 204/82) stellte das OVG Lüneburg im Urteil vom 25. September 1985 lediglich fest, die den Klägern angedrohte Ersatzvornahme sei im Hinblick auf eine zu kurz bemessene Frist zur Ausführung der angeordneten Maßnahmen rechtswidrig gewesen. Die Versuche des Beklagten zu 2), die ehemaligen Betreiber der Alt-Deponie zur Durchführung weiterer Maßnahmen anzuhalten, dauern an; nach dem

Inhalt der von dem Beklagten zu 2) vorgelegten Verwaltungsvorgänge datieren die letzten Verfügungen vom 15. November 1988.

Im August 1985 traten aus der zum Polder II gelegenen Böschung des Polders IV, der sich mittlerweile mit Wasser zu füllen begonnen hatte, ölhaltige Stoffe aus. In nachfolgenden Untersuchungen verschiedener Institute wurden hierin Spuren des sog. Seveso-Dioxin (2, 3, 7, 8-Tetrachlordibenzo-p-Dioxin = TCDD) nachgewiesen. Unabhängig von diesem Ereignis stellte sich aufgrund anderer Untersuchungen eine akute Gefährdung der Standsicherheit des Dammes zwischen den Poldern II und IV heraus, der nur durch eine rasche Verfüllung des Polders IV begegnet werden konnte. Auf Veranlassung des Beklagten zu 2) wurde daraufhin Ende November 1985 damit begonnen, das kontaminierte Wasser des Polders IV in den Polder IV b umzupumpen, um sodann Ton in den Polder IV einzubauen. Vorläufige Rechtsschutzverfahren der Klägerin und des Landwirts Heinrich Brammer (Kläger im Parallelverfahren 2 VG A 323/85), die die letztgenannten Maßnahmen zum Gegenstand hatten, erledigten sich nach ausführlicher Erörterung vor Gericht durch wechselseitige prozessuale Erklärungen (2 VG D 98/85 und 2 VG D 99/85, Kostenbeschlüsse vom 17. Dezember 1985).

Die auf dem Deponiegelände anfallenden Abwässer werden seit längerem in fünf sog. Stapel-Teichen, die auf den verfüllten Poldern I und III angelegt sind, und in auf dem Gelände installierten Hochbehältern gesammelt, in einer ebenfalls dort befindlichen Filteranlage vorgeklärt und im Anschluß daran zur Kläranlage Lemke gefahren und beseitigt. Einzelfragen dieser Abwasserbeseitigung sind Gegenstand eines weiteren Verfahrens gleichen Rubrums (2 VG A 36/87); für die Einzelheiten wird auf das ebenfalls am 5. Dezember 1988 verkündete Urteil verwiesen. Die GSM, deren Antrag auf Konkurseröffnung das Amtsgericht Hannover am 3. Dezember 1985 mangels Masse zurückwies (33 N 311/85), ist im Mai 1986, ihre persönlich haftende GmbH im Juni 1986 im Handelsregister gelöscht worden (Amtsgericht Stolzenau HR A 1105 und HR B 90). Mit Erklärung vom 18. März 1986 hat sie auf ihr Eigentum an den Flurstücken 61, 62 und 109/63 verzichtet. Das Amtsgericht Stolzenau hat den Verzicht am 27. März 1986 in das Grundbuch von Mün-

chehagen Band 37 Bl. 1168 eingetragen. Seitdem sind auch diese Grundstücke im Sinne des § 928 BGB herrenlos. Die Bemühungen des Amtsgerichts, das Land Niedersachsen zur Aneignung des Grundstücks zu bewegen, blieben erfolglos.

Die Klägerin und der Landwirt Heinrich Brammer, dieser als Eigentümer von landwirtschaftlichen Nutzflächen in der Nähe des Deponebereiches, hatten bereits mit anwaltlichem Schreiben vom 30. Dezember 1983 gegenüber den Beklagten u.a. die vollständige Beseitigung der Polder I bis III der GSM-Deponie durch Auskoffierung bzw. die Durchführung dieser Maßnahme durch die GSM aufgrund einer entsprechenden behördlichen Verpflichtung sowie die vollständige Auskoffierung der Alt-Deponie und die Entfernung des auf der Deponie anfallenden Abwassers verlangt. Dieses Begehren wiederholten sie in der Folgezeit mehrfach. Hieraufhin teilte der Beklagte zu 2) der Klägerin unter dem 1. Juni 1984 mit, auf den Auskoffierungsantrag werde ihr die Beklagte zu 1) in Abstimmung mit ihm in Kürze antworten. Soweit es um die Beseitigung der Deponie-Abwasser gehe, sei die Klägerin nach den Regelungen des NWG n.F. nunmehr selbst grundsätzlich beseitigungspflichtig; ob sie einen Anspruch auf Freistellung hiervon habe, werde derzeit geprüft. Ebenfalls mit Schreiben vom 1. Juni 1984 teilte die Beklagte zu 1) der Klägerin mit, derzeit sei nicht beabsichtigt, dem Verlangen nach Auskoffierung nachzukommen. Gegenüber den ehemaligen Betreibern der Alt-Deponie seien umfangreiche Sicherungsmaßnahmen angeordnet worden. Darüber hinaus beschäftige sich ein vom Bund unterstütztes laufendes Forschungsvorhaben mit der Frage, ob und welche Sicherungsmaßnahmen künftig erforderlich und möglich seien. Dem Ergebnis dieses Vorhabens solle nicht vorgegriffen werden. Die in den Poldern I bis III der GSM-Deponie vorgenommenen Verfüllungen seien aufgrund der rechtswirksamen Plangenehmigung vom 6. September 1976 formell rechtmäßig; insofern bestehe aus dem Gesichtspunkt einer etwaigen rechtswidrigen Ablagerung von Abfällen keine Veranlassung, die Beseitigung der eingebrachten Stoffe behördlicherseits zu verlangen. Unabhängig davon seien derzeit auch keine Umstände ersichtlich, die es erforderten, aus Gründen des öffentlichen Wohls die Plangenehmigung vom 6. September 1976 als materielle Rechtsgrundlage für die

Verfüllung der Polder I bis III nachträglich durch Rücknahme oder Widerruf aufzuheben und damit den Weg zu einer Entfernung der abgelagerten Abfallstoffe freizumachen. Nach dem bisherigen Erkenntnisstand gehe von den Abfallstoffen keine Gefährdung aus, die es geboten erscheinen lasse, ihre Auskofferung und anderweitige Ablagerung anzuordnen. Die Dichtigkeit des Tongesteines werde eingehend untersucht, ebenso die Frage, ob und welche technischen Maßnahmen erforderlich seien, um die Dichtigkeit des Untergrundes zu erhöhen und einen eventuellen Schadstoffaustrag zu verhindern. Laufende Untersuchungen stellten sicher, daß während des für die Prüfung erforderlichen Zeitraumes keine negativen Entwicklungen einträten. Dabei spiele auch die Frage der Wasserhaltung im (seinerzeit noch) offenen Polder IV eine Rolle. Die gegenwärtig auf der stillgelegten Deponie erforderlichen Maßnahmen seien der Betreiberfirma auferlegt worden; ihre Einhaltung werde durch die Behörden überwacht.

Während dieses Schriftwechsels und in der Folgezeit fanden auf dem gesamten Deponiegelände und in der näheren Umgebung zahlreiche Untersuchungen, insbesondere des Grundwassers, statt, um etwaige Kontaminationen zu ermitteln. Aufgrund diverser Strafanzeigen leitete die Staatsanwaltschaft beim Landgericht Verden im Herbst 1985 ein umfangreiches Ermittlungsverfahren (3 Js 25682/85) u.a. gegen Firmenangehörige der GSM und Mitarbeiter verschiedener Behörden, die dienstlich mit dem Deponie-Betrieb befaßt waren, ein, in dem es vor allem um die Frage ging, ob auf strafrechtlich relevante Art und Weise dioxinhaltige Abfälle, deren Herkunft zunächst in abgelagerten Produktionsrückständen der französischen Firma Rhône-Poulenc vermutet wurde, in die Deponie eingebracht worden waren. Da sich eine Zuordnung einzelner Abfallchargen letztendlich nicht mehr vornehmen ließ, wurde das Ermittlungsverfahren am 20. Juli 1987 eingestellt. Schon zuvor hatte sich der vom Niedersächsischen Landtag eingesetzte 9. Parlamentarische Untersuchungsausschuß, dessen Auftrag sich auf die verwaltungsmäßige Organisation des Sonderabfalls in Niedersachsen bezog, in seinem Abschlußbericht vom 29. November 1985 (LT-Drs. 10/5140) u.a. auch mit der SAD Münchehagen befaßt. Zur Alt-Deponie stellte er folgendes fest (aaO, Seite 135):

"Die Altdeponie Münchehagen ist aufgrund eines Gutachtens, das ausschließlich nach Aktenlage erstellt worden ist, genehmigt worden.

Die Altdeponie ist als allgemeine Sondermülldeponie nicht genehmigt, aber als solche genutzt worden. Sie ist unsachgemäß, z.B. durch Ablagern von flüssigen und pastösen Abfällen ohne notwendige Sicherungsmaßnahmen betrieben worden. Erkenntnisse über die abgelagerten Stoffe liegen nur unzureichend vor. Die Deponie entsprach zu keiner Zeit dem Stand von Wissenschaft und Technik. Der Vorgang um die Altdeponie macht deutlich, daß eine ausreichende Überwachung durch die Behörden zum damaligen Zeitpunkt nicht gewährleistet gewesen ist."

Im Februar 1987 legten die Ingenieurgesellschaft mbH Hamburg (EMS) und die Technische Universität Hamburg-Harburg, Arbeitsbereich Umweltschutz, das Ergebnis einer im Auftrag des Beklagten zu 2) unter finanzieller Beteiligung des Bundesministeriums für Forschung und Technologie und des Landes Niedersachsen durchgeführten Untersuchung über Sanierungsmöglichkeiten der Alt-Deponie vor. Die Gutachter bejahen hierin einen dringenden Sanierungsbedarf für die Alt-Deponie und führen u.a. aus, der Untersuchungsbefund belege diverse Mängel der Alt-Deponie, die so geartet seien, daß eine Gefahr der Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit im Sinne des § 2 Abs. 1 AbfG nicht ausgeschlossen werden könne. Sechzehn im einzelnen beschriebene Befunde werden als Hauptmängel besonders herausgestellt. Der Ergebnisbericht zeigt verschiedene Sanierungskonzepte auf und bewertet sie; Bewertungsfaktor ist dabei u.a. auch die politische Akzeptanz bestimmter Modelle. Letztendlich sprechen sich die Gutachter dafür aus, die Alt-Deponie durch Herstellung einer Oberflächenabdeckung und eine seitlich umlaufende Dichtwand einzuschließen sowie die austretenden Gase und Deponieflüssigkeiten zu fassen und zu entsorgen. Bestandteil dieses Konzeptes sind auch hydraulische Maßnahmen einschließlich ringförmiger Grabensysteme, um Fließvorgänge des Grundwassers im gesamten Deponiebereich durch Beseitigen des

Fließgefälles zu unterbinden und die vorhandenen Grundwasserströme um den Deponiekörper herumzuleiten. Diese Maßnahmen der Wasserhaltung sind auf unabsehbare Dauer angelegt. Die Gutachter gehen in ihrem Ergebnisbericht schließlich von einer Übertragbarkeit des von ihnen entwickelten Konzeptes auch auf die GSM-Deponie aus; nach ihrer Auffassung ist eine Einbeziehung der GSM-Deponie in das Konzept der Sanierungsmaßnahmen wegen der räumlichen Nähe zur Alt-Deponie unumgänglich, weil isolierte Maßnahmen an der Alt-Deponie durch spätere Maßnahmen an der GSM-Deponie wirkungslos werden oder fällige spätere Maßnahmen behindern können.

Auf der Grundlage dieses Ergebnisberichtes sowie anderer Untersuchungen, darunter ein Hydrologisches Gutachten zu Fragen des Schadstofftransportes im Grundwasser aus der SAD Mönchehagen des Niedersächsischen Landesamtes für Bodenforschung (NLfB) vom 23. Juli 1986, Messungen der lufthygienischen Verhältnisse innerhalb des Deponie-Bereiches durch den TÜV Hannover vom 18. Dezember 1986 und eine gutachterliche Beurteilung der Gefährdungsabschätzung des Dioxinaustritts aus dem Polder II der GSM-Deponie durch Prof. Dr. Hagenmaier (Universität Tübingen, Institut für Organische Chemie) vom 15. Februar 1987, erarbeitete eine Arbeitsgruppe der niedersächsischen Fachbehörden bei der Beklagten zu 1) unter dem 20. Februar 1987/3. April 1987 einen seinerzeit noch als Sanierungsmaßnahme bezeichneten Vorschlag für den gesamten Deponie-Bereich, der im wesentlichen das Konzept der Hamburger Gutachter übernimmt. Mit der Ausführung der hierzu erforderlichen einzelnen Maßnahmen hat der Beklagte zu 2) mittlerweile das Ingenieur-Büro für Verfahrenstechnik Dr. Born-Dr. Ermel GmbH aus Achim-Uesen beauftragt; die Arbeiten haben begonnen.

Bereits am 9. Dezember 1985 hatte die Klägerin gegen die Beklagten Klage erhoben, mit der sie vor allem den Anspruch verfolgt, die Beklagten im Wege der Folgenbeseitigung zu verpflichten, die gesamte Deponie durch Auskofferung restlos zu beseitigen.

Zur Begründung trägt die Klägerin im wesentlichen folgendes vor: Rechtsgrundlage des geltend gemachten Folgenbeseitigungsanspruches seien § 113 Abs. 3 VwGO iVm Art. 20 Abs. 3 GG sowie §§ 10

Abs. 2, 8 Abs. 3 Satz 3 iVm 3 Abs. 3 Satz 1 AbfG und §§ 3 und 34 WHG. Das Bundesverwaltungsgericht (z.B. BVerwG, NJW 1985, 817 ff) habe in ständiger Rechtsprechung festgestellt, Inhalt und Umfang dieses Anspruches seien durch den Grundsatz der vollständigen Naturalrestitution bestimmt; eine Behörde habe die Folgen ihres rechtswidrigen hoheitlichen Handelns bzw. Unterlassens in vollem Umfang rückgängig zu machen und den ursprünglichen Zustand wiederherzustellen. Auf ein etwaiges Verschulden komme es hierbei nicht an. Unabhängig von der Frage des Eintritts der Unanfechtbarkeit früherer Genehmigungen sei die gesamte Deponie zu keiner Zeit und an keiner Stelle des Geländes rechtmäßig betrieben worden. Die Beklagten, denen nach § 19 AbfG die Ausführung dieses Gesetzes obliege, hätten den Betrieb der Anlage unter erheblicher Verletzung ihrer Aufsichtspflichten zugelassen und geduldet. Als zuständige Behörden seien sie verpflichtet, den Grundsatz des § 2 AbfG zu beachten, ihre Entsorgungspflicht nach § 3 Abs. 2 Satz 1 AbfG zu erfüllen und eine ordnungsgemäße Entsorgung nach § 4 AbfG zu gewährleisten. Aus den vorhandenen Unterlagen, insbesondere aus den Erkenntnissen im staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren ergebe sich, daß in allen Deponie-Teilen mit Wissen und Duldung der Behörden Abfallstoffe eingebracht worden seien, deren Einlagerung die erteilten Genehmigungen nicht deckten. Der jahrelange illegale Betrieb der gesamten Anlage sei den Beklagten somit zuzurechnen. Dem Anspruch stehe auch nicht entgegen, daß ein früherer "Inhaber" der Deponie inzwischen in Konkurs gegangen sei und nicht mehr existiere. Inhaber im Sinne des § 10 Abs. 2 AbfG sei jeder, der die Verfügungsgewalt über die Deponie besitze. Die Deponie sei im übrigen auch nicht stillgelegt, sondern vielmehr Gegenstand umfangreicher Maßnahmen der Beklagten; diese seien somit "Inhaber" im abfallrechtlichen Sinne. Darüber hinaus ergebe sich auch aus § 3 Abs. 2 Satz 1 AbfG eine Verpflichtung der Beklagten zur Abfallbeseitigung; im Falle des Konkurses eines früheren Inhabers einer Abfallbeseitigungsanlage gehe dessen Verpflichtung in vollem Umfang auf die Beklagten über. Der Anspruch der Klägerin ergebe sich schließlich auch unmittelbar aus der Plangenehmigung vom 6. September 1976, insbesondere aus den dortigen Ziffern 43 ff, die die Rekultivierung regelten. Insoweit begehre sie zumindest hilfswei-

se nichts anderes als die Herstellung desjenigen Zustandes, der nach dem Inhalt der Genehmigung bereits längst hätte hergestellt sein müssen.

Eine Rechtsverletzung der Klägerin sei in mehrfacher Hinsicht gegeben. Sie mache sich zunächst die Ausführungen des OVG Lüneburg in seinem Beschluß vom 25. Januar 1985 (9 OVG B 345/83) zu eigen, nach denen die Erteilung einer Plangenehmigung anstelle der objektiv erforderlichen Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens Verfahrenseteiligungsrechte der Klägerin verletze, weshalb nach der Beschlußfassung durch das OVG die Genehmigung des Betriebsplanes III auf ihren Widerspruch hin durch Bescheid der Beklagten zu 1) vom 28. Mai 1984 mit Wirkung ex tunc aufgehoben worden sei. Eine Verletzung ihrer Rechte sei auch im Hinblick auf die ihr nach §§ 2, 4, 8 Ziff. 2 NGO zustehenden Rechte auf Erhaltung der ordnungsgemäßen Frischwasserversorgung in ihrem Gemeindegebiet und im Hinblick auf die ihr nach § 149 NWG obliegende Abwasserbeseitigungspflicht zu bejahen. Nach den vorliegenden Gutachten könne nicht zweifelhaft sein, daß die Frischwasserversorgung für das gesamte Gemeindegebiet durch den Betrieb der Deponie beeinträchtigt werde, wobei unerheblich sei, ob tatsächlich bereits an jeder Stelle des Gemeindegebietes Verunreinigungen festzustellen seien; denn dieses sei jedenfalls zu besorgen. Die vorliegenden Gutachten bezeugten eindeutig, daß ein erheblicher Schadstoffaustritt in die Biosphäre und in das Grundwasser stattfinde. Nach einer Berechnung von Oktober 1986 stehe die Kontaminationsfront derzeit kurz vor der Ils, wenn sie diese nicht gar schon erreicht habe. Klagebefugnis und Rechtsverletzung seien nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 11. April 1986 (DVBl. 1986, 1006) zu bejahen, wenn durch ein größeres Vorhaben ein relevanter Teil des Gemeindegebietes einer durchsetzbaren Planung der Gemeinde entzogen werde. Das sei hier der Fall. Schließlich sei der geltend gemachte Anspruch auch nach § 8 Abs. 3 Satz 1 AbfG iVm § 6 AbfG begründet. Hiernach sei ein Vorhaben rechtswidrig, wenn es den Feststellungen eines Abfallentsorgungsplanes zuwiderlaufe. Insbesondere nach dem Beschluß des OVG Lüneburg vom 19. Juni 1987 (UPR 1988, 37) könne die drittschützende Wirkung der letztgenannten Vorschrift nicht mehr zweifelhaft

sein. Bei einer Abweichung von den Entsorgungsplänen nach § 6 AbfG sei eine Gemeinde in eigenen Rechten betroffen; im vorliegenden Fall bestehe die Rechtsverletzung vor allem in der Verletzung ihrer zwingenden Mitwirkungsrechte als Standortgemeinde bei der Aufstellung des Abfallentsorgungsplanes.

Mit Schriftsatz vom 15. Juli 1988 hat die Klägerin die Klage um weitere Anträge, darunter den Antrag auf Feststellung der Nichtigkeit der der Errichtung und dem Betrieb der GSM-Deponie zugrundeliegenden Genehmigungen, erweitert. Hierzu trägt sie vor: Die Nichtigkeit, mindestens aber die Rechtswidrigkeit ergangener behördlicher Verfügungen als eine Voraussetzung des Folgenbeseitigungsanspruches bestehe im vorliegenden Fall auf mehreren Stufen. Sämtliche Verfügungen, insbesondere die Plangenehmigung vom 6. September 1976, seien nichtig; demzufolge gebe es für keinen Teil der Gesamtanlage eine wirksame Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb. Selbst wenn entgegen dieser Auffassung eine Nichtigkeit sämtlicher Genehmigungen nicht angenommen werden könne, sei jedenfalls der Betrieb der Deponie auf der Grundlage dieser Genehmigungen rechtswidrig gewesen, da er in Widerspruch zu ihren Regelungen gestanden habe; dies gelte vor allem für die Qualität und Konditionierung der eingelagerten Abfälle und Stoffe sowie die gesamten Umstände der Einlagerung, die jeglichen Grundsätzen ordnungsgemäßer Abfallbeseitigung widersprächen. Schließlich sei ein großer Teil der Deponie räumlich und funktionell ohne formelle Rechtsgrundlage errichtet und betrieben worden, was bekanntlich zur Aufhebung des Betriebsplanes III geführt habe. Die Nichtigkeit aller Verfügungen ergebe sich zwingend aus § 44 Abs. 2 Satz 4 VwVfG. Hiernach sei ein Verwaltungsakt unabhängig von dem Maß seiner Rechtswidrigkeit nichtig, wenn er aus tatsächlichen Gründen niemals ausgeführt werden könne. Nach der gefestigten höchstrichterlichen Rechtsprechung zu dieser Bestimmung liege ein Nichtigkeitsgrund vor, wenn die Durchführung einer Verfügung tatsächlich unmöglich sei oder einen so hohen Aufwand und so große Schwierigkeiten mit sich bringe, daß sie unzumutbar sei. Ob die Nichtigkeitsgründe bereits im Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung erkennbar gewesen seien, sei irrelevant. Eine abfallrechtliche Plangenehmigung sei aus tatsächlichen Gründen

niemals ausführbar, wenn die Anlage nicht im Rahmen der Schutznormen des AbfG, insbesondere des § 2 AbfG, sicher und sanierbar zu betreiben sei. Diese zumindest weitgehende Teilnichtigkeit ergreife die vorliegende Plangenehmigung in ihrer Gesamtheit. Darüber hinaus ergebe sich die Nichtigkeit auch aus dem Fehlen wesentlicher erforderlicher Festsetzungen; auch insoweit komme es auf die Rechtslage nach dem jetzigen Kenntnisstand an. Auf dem Gebiet des Fachplanungsrechts habe die höchstrichterliche Rechtsprechung entschieden, daß eine Genehmigung nichtig sei, wenn sie hinsichtlich der Schutzzwecke des zugrunde liegenden Gesetzes inhaltlich nicht hinreichend bestimmt sei; eine abfallrechtliche Plangenehmigung sei somit nach §§ 37 Abs. 1, 44 Abs. 1 VwVfG nichtig, wenn Festsetzungen, die zur Realisierung des gesetzlichen Schutzzweckes des § 2 AbfG unabdingbar seien, fehlten. Diesem Erfordernis genüge die Plangenehmigung vom 6. September 1976 in keiner Hinsicht. Der VGH Kassel habe in seinem grundlegenden Beschluß vom 28. August 1986 (NVwZ 1987, 987 ff) beispielhaft im einzelnen aufgezeigt, welche zwingenden Regelungen eine derartige Plangenehmigung (oder ein Planfeststellungsbeschluß) zu treffen habe. Keine dieser hiernach unverzichtbaren Bestimmungen sei im vorliegenden Fall erfüllt.

Durch die von den Beklagten derzeit ins Werk gesetzten Maßnahmen könne dem geltend gemachten Folgenbeseitigungsanspruch der Boden nicht entzogen werden. Diese Maßnahmen stellten keine dauerhafte Sanierung der Deponie dar, allenfalls handele es sich hierbei um eine vorläufige Sicherung mit zeitlich begrenzter Wirkung. Nach einer ernst zu nehmenden wissenschaftlichen Ansicht müsse unter Berücksichtigung der Lebensdauer der derzeit verfügbaren Materialien zur Einkapselung eine Kontrollier- und Reparierbarkeit der Abdichtungselemente auf Dauer verneint werden. Abgesehen von der Untauglichkeit dieser Maßnahmen in tatsächlicher Hinsicht, sei die Durchführung des "Sanierungsvorschlages" auch rechtswidrig. Sämtliche Maßnahmen, die den Gegenstand des AbfG beträfen, unterlägen nach § 1 AbfG dessen Regelungen als einer lex specialis und könnten nicht allein auf Polizeirecht gestützt werden. Dem geltend gemachten Folgenbeseitigungsanspruch könne schließlich auch nicht mit dem Hinweis entgegengetreten werden, eine vollständige

Auskoffierung sei nach dem derzeitigen Stand der Technik unmöglich, weil dies nicht zutreffe. Daß sie aufwendig sei, stehe außer Frage, sei aber rechtlich ohne Bedeutung.

Aus der Begründetheit des Anspruches auf Beseitigung und vollständige Naturalrestitution ergebe sich zugleich auch die Begründetheit der weiteren Feststellungsanträge. Die Feststellung der Nichtigkeit - Hauptantrag zu 3) - könne jederzeit begehrt werden. Mit dem Hauptantrag zu 4) werde die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses im Sinne des § 43 Abs. 1 1. Alternative VwGO geltend gemacht. Wenn eine Behörde eine Deponie betreibe oder dulde, bestehe im Rahmen der Drittwirkung der jeweiligen Normen auch ein Rechtsverhältnis zu den betroffenen Dritten. Die Begründetheit des Hauptantrages zu 5), dessen Zulässigkeit aus der analogen Anwendung des § 8 Abs. 4 Satz 2 AbfG folge, ergebe sich daraus, daß ein betroffener Dritter unter den Voraussetzungen dieser Vorschrift einen Anspruch auf Entschädigung seiner Vermögensnachteile in Geld im Falle eines rechtmäßigen Betriebes der Anlage besitze; folglich stehe ihm ein solcher Anspruch erst recht bei dem rechtswidrigen Betrieb einer Anlage zu. Das berechnete Interesse der Klägerin an einer derartigen Feststellung sei evident. Die unmittelbaren Schäden sowie die weiteren Aufwendungen, die durch die rechtswidrigen Maßnahmen zurechenbar verursacht würden, seien unabsehbar.

Den angekündigten Klageantrag zu 6.) auf Verpflichtung der Beklagten, die auf dem Deponiegelände (im weiteren Sinne) befindlichen Gebäude zu entfernen, hat die Klägerin mit Zustimmung der Beklagten zurückgenommen.

Die Klägerin beantragt,

1. die Beklagten zu verpflichten, die SAD Münchehagen auf dem Gebiet der Stadt Rehburg-Loccum - insbesondere die Polder I, II, III und IV sowie die "Alt-Deponie" - einschließlich der dort lagernden Abfälle und Stoffe sowie des kontaminierten Erdreiches durch Auskoffierung restlos zu beseitigen,

h i l f s w e i s e ,

(1. Hilfsantrag zum Klageantrag zu 1),
die Beklagten zu verpflichten, der Betreiberin der
SAD Münnehagen aufzuerlegen, die SAD Münnehagen
auf dem Gebiet der Stadt Rehburg-Loccum - insbeson-
dere die Polder I, II, III und IV sowie die "Alt-
Deponie" - einschließlich der dort lagernden Abfäll-
le und Stoffe sowie des kontaminierten Erdreiches
durch Auskoffern restlos zu beseitigen,

weiter h i l f s w e i s e ,

(2. Hilfsantrag zum Klageantrag zu 1),

a) die Beklagten zu verpflichten, die SAD Münnehagen durch umfassende Abdichtungen an den Seiten und unterhalb der Deponiesohle sowie überirdisch innerhalb durch das Gericht zu setzenden Frist vollständig einzukapseln und gemäß dem Stand der Technik zu sanieren und zu rekultivieren bzw. die Beklagten zu verpflichten, der Betreiberin der SAD Münnehagen aufzuerlegen, diese Maßnahmen durchzuführen,

b) die Beklagte zu verpflichten, die SAD Münnehagen (einschließlich der "Alt-Deponie") entsprechend den Ziffern 43 ff der Plangenehmigung der Beklagten zu 1) vom 6. September 1976 innerhalb einer vom Gericht zu setzenden kurzen Frist zu sanieren und zu rekultivieren,

weiter h i l f s w e i s e ,

(3. Hilfsantrag zum Klageantrag zu 1),

die Beklagten zu verpflichten, den Klageantrag zu 1) und dessen ersten und zweiten Hilfsantrag unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu bescheiden;

2. die Beklagten zu verpflichten, die SAD Münnehagen auf dem Gebiet der Stadt Rehburg-Loccum - insbesondere die Polder I, II, III und IV sowie die "Alt-Deponie" - nach deren Beseitigung zu sanieren und zu rekultivieren,

h i l f s w e i s e ,

(1. Hilfsantrag zum Klageantrag zu 2),
festzustellen, daß die Beklagten verpflichtet sind,
die SAD Münnehagen auf dem Gebiet der Stadt Reh-
burg-Loccum - insbesondere die Polder I, II, III
und IV sowie die "Alt-Deponie" - nach deren Besei-
tigung zu sanieren und zu rekultivieren,
weiter h i l f s w e i s e .

(2. Hilfsantrag zum Klageantrag zu 2),
die Beklagten zu verpflichten, den Klageantrag zu 2)
unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts
zu bescheiden;

3. festzustellen, daß die Plangenehmigung der Be-
klagten zu 1) vom 6. September 1976 auch in der
Fassung ihrer Änderung vom 21. April 1981 ein-
schließlich ihrer Nachträge Nr. 1 bis 6,
die Genehmigung des Beklagten zu 2) vom 22. Novem-
ber 1976 für den Betriebsplan I vom 9. November
1976,
die Genehmigung des Beklagten zu 2) vom 17. Septem-
ber 1980 für den Betriebsplan II vom 8. April 1980
nichtig sind
und die Genehmigung des Beklagten zu 2) vom 8. Sep-
tember 1981 für den Betriebsplan III vom 22. April
1981 von Anfang an nichtig gewesen ist;

4. festzustellen, daß Errichtung und Betrieb der
SAD Münnehagen auf dem Gebiet der Stadt Rehburg-
Loccum - insbesondere Errichtung und Betrieb der
Polder I, II, III und IV sowie der "Alt-Deponie"
- einschließlich der Lagerung von Abfällen und
Stoffen sowie der Kontaminierung von Erdreich von
Anfang an rechtswidrig waren;

5. festzustellen, daß die Klägerin für die durch
den rechtswidrigen Betrieb der SAD Münnehagen

verursachten Vermögensnachteile in Geld zu entschädigen ist.

Die Beklagte zu 1) beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie erwidert: Soweit die Klägerin ihre Klagebefugnis aus einer Verletzung ihrer Verfahrensbeteiligungsrechte herleite, gehe ihre Argumentation fehl. Für den im vorliegenden Verfahren umstrittenen Deponie-Bereich lägen Genehmigungen vor, bei denen die Klägerin stets beteiligt worden sei. Der im Beschluß des OVG Lüneburg vom 25. Januar 1984 (9 OVG B 345/83) abgehandelte Polder IV sei nicht mehr mit Sonderabfall verfüllt worden. Die gemeindliche Trinkwasserversorgung obliege nicht der Klägerin selbst, sondern dem Wasserverband Rehburg-Loccum; von der Abwasserbeseitigungspflicht sei die Klägerin derzeit nach § 149 Abs. 5 NWG freigestellt. Die Beeinträchtigung hinreichend konkretisierter Planungsbelange sei bislang nicht substantiiert dargetan worden. Die Voraussetzungen eines etwaigen Folgenbeseitigungsanspruches seien nicht erfüllt. Ein derartiger Anspruch setze nach allgemeiner Auffassung voraus, daß durch hoheitlichen Eingriff in ein subjektives Recht ein rechtswidriger Zustand geschaffen worden sei, der noch andauere. Die Beklagte zu 1) könne mithin und allenfalls nur für die im Zusammenhang mit ihrer hoheitlichen Tätigkeit entstandenen Folgen auf Beseitigung in Anspruch genommen werden; diese Tätigkeit betreffe nur das Genehmigungsverfahren für die GSM-Deponie. Soweit die Klägerin auch die Beseitigung der durch einen etwaigen rechtswidrigen Betrieb der SAD Münchehagen entstandenen Folgen begehre, stünden letztere nicht mehr in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der erteilten Genehmigung; folglich könne ein hoheitlicher Eingriff insoweit - theoretisch - nur in der Verletzung der Überwachungspflicht bestehen. Diese obliege aber nach § 19 AbfG iVm § 5 Abs. 1 Satz 1 Nds. AG AbfG dem Beklagten zu 2). Der Folgenbeseitigungsanspruch gegenüber der Beklagten zu 1) scheitere aber auch daran, daß durch den hoheitlichen Eingriff ein - noch - rechtswidriger Zustand geschaffen sein müsse. Der Anspruch entfalle daher, wenn der bestehende Zustand, dessen

Beseitigung begehrt werde, einem für den Verletzten unanfechtbaren Verwaltungsakt entspreche. Damit sei auch die Tatbestandsvoraussetzung eines rechtswidrigen Zustandes nicht erfüllt, da die SAD aufgrund einer bestandskräftigen Plangenehmigung errichtet und betrieben worden sei. In Ansehung dieser Bestandskraft könne die Klägerin daher nicht über den Umweg des Folgenbeseitigungsanspruches die restlose Beseitigung der SAD verlangen. Unabhängig hiervon könne ein Folgenbeseitigungsanspruch aber auch nicht weiter reichen als die rechtlich geschützte Position des Betroffenen. Die Klägerin könne sonach allenfalls durch austretende Schadstoffe in ihren Rechten beeinträchtigt werden, nicht aber durch den Bestand der SAD selbst. Folglich könne sie auch nur die Herstellung eines Zustandes verlangen, der ihr Schutz vor nennenswerten Schadstoffemissionen biete. Mit dem bereits in Angriff genommenen Sicherungskonzept werde ihren Interessen hinreichend Rechnung getragen. Die Klagebegründung sei im Übrigen in sich widersprüchlich. Ein Folgenbeseitigungsanspruch könne sich seinem Wesen nach nur auf die Beseitigung bereits eingetretener Folgen richten; der Klägerin gehe es aber um die Verhinderung befürchteter Folgen, also um einen Sicherungsanspruch. Letzterer sei materiell ein aus dem Polizeirecht hergeleiteter Anspruch auf Einschreiten der Gefahrenabwehrbehörde, der im vorliegenden Fall mangels Zuständigkeit jedenfalls nicht gegen die Beklagte zu 1) gerichtet werden könne. Der geltend gemachte Anspruch auf Beseitigung der SAD ergebe sich schließlich auch nicht aus § 10 Abs. 2 AbfG. Diese Vorschrift möge zwar für die zuständigen Behörden eine Verpflichtung begründen, verleihe aber einem einzelnen keinen Individualrechtsanspruch. Selbst wenn man dieser Ansicht nicht folge, könne auch insoweit nicht die Beklagte zu 1) in Anspruch genommen werden.

Soweit die Klageanträge nicht schon unzulässig seien, seien sie in jedem Falle unbegründet. Zum Klageantrag zu 4) sei anzumerken, daß die Beklagte zu 1), die die SAD zu keinem Zeitpunkt und schon gar nicht rechtswidrig betrieben habe, insoweit nicht passivlegitimiert sei.

Wenn über das Vorbringen der Klägerin hinaus in diesem Verfahren

die Frage problematisiert werde, ob es zur Durchführung der Sicherungsmaßnahmen eines Planfeststellungsbeschlusses bedürfe, fehle es für einen derartigen Beschluß an den notwendigen rechtlichen Vorgaben. Nach § 72 Abs. 1 VwVfG könne ein Planfeststellungsverfahren nur durchgeführt werden, wenn dies durch Rechtsvorschrift angeordnet werde. Daran fehle es bei Maßnahmen der Gefahrenabwehr, was im übrigen in der Natur der Sache liege. Die allenfalls denkbare Anwendung des § 7 AbfG sei aus gesetzessystematischen Gründen nicht möglich, wie ein Vergleich von § 8 Abs. 1 Satz 3 AbfG mit § 10 Abs. 2 AbfG zeige: Unterstellt, der Gesetzgeber regele ein und denselben Gegenstand nicht doppelt, so könnten sich die §§ 7 und 8 AbfG nur auf (noch) betriebene Anlagen beziehen, während § 10 AbfG denselben Sachverhalt nach Stilllegung oder Betriebsaufgabe erfasse. Daraus folge zugleich, daß die Gefahrensicherung, wie sie derzeit betrieben werde, keine Betriebsaufnahme darstelle; ansonsten bedürfe es nicht des § 10 Abs. 2 AbfG, da bereits § 8 Abs. 1 AbfG einschlägig sei. Schließlich sei auch nicht ersichtlich, wer als Antragsteller oder Adressat einer auf § 7 AbfG gestützten Planfeststellung in Betracht komme. Sämtliche Grundstücke seien herrenlos; einen Genehmigungsinhaber gebe es nicht mehr, noch viel weniger einen Betreiber. Sollten im Rahmen der Vorbereitung und Durchführung des Sicherungskonzeptes auch Flächen außerhalb des Deponie-Bereiches in Anspruch genommen werden müssen, würden für diese Maßnahmen Einzelgenehmigungen nach Maßgabe der jeweiligen Fachgesetze zu erteilen sein. Unabhängig von alledem komme die Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens aber auch deshalb nicht in Betracht, weil es auch nach Durchführung zahlreicher Untersuchungen derzeit noch nicht möglich sei, "planreife" Unterlagen zu erstellen, mit denen ein Planfeststellungsverfahren überhaupt erst eröffnet werden könne. Sonderabfalldeponien, die im Falle einer etwaigen Auskofferung die in der SAD Münchehagen lagernden Stoffe aufnehmen könnten, seien nicht verfügbar, u.a. auch deshalb, weil es nicht möglich sei, die in der SAD Münchehagen lagernden Abfälle inhaltlich im einzelnen zu analysieren und zu bestimmen.

Der Beklagte zu 2) beantragt ebenfalls,

die Klage abzuweisen.

Er schließt sich im wesentlichen den Ausführungen der Beklagten zu 1) an, erläutert das Sicherungskonzept im einzelnen und weist ergänzend darauf hin, es sei beabsichtigt, die Maßnahmen, die der Sicherung der Alt-Deponie dienen, den ehemaligen Betreibern dieser Deponie im Rahmen einer Verfügung nach § 10 Abs. 2 AbfG unter Anordnung des Sofortvollzuges und der Androhung der Ersatzvornahme für den Fall der Nichtbefolgung aufzugeben; ein diesbezügliches Anhörungsverfahren finde zur Zeit statt. Als Betreiber der GSM-Deponie könne er, der Beklagte zu 2), keinesfalls angesehen werden.

Für die weiteren Einzelheiten des Vorbringens der Beteiligten und des Sachverhalts im Übrigen wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der von der Beklagten zu 1) und dem Beklagten zu 2) vorgelegten Verwaltungsvorgänge sowie die beigezogenen Verfahrensakten 2 VG A 197/81 und 2 VG A 210/81 (= 9 OVG A 203/82 und 9 OVG A 204/84) sowie 2 VG D 61/83 (= 9 OVG B 345/83) Bezug genommen. Sie waren mit ihrem wesentlichen Inhalt Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

Entscheidungsgründe:

Die Klage, für deren Entscheidung das Verwaltungsgericht entsprechend Art. 3 des Gesetzes vom 4. Juli 1985 - BGBl. I, S. 1274 - sachlich zuständig ist, hat in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfange Erfolg.

1. a) Der Hauptantrag zu 3) - den die erkennende Kammer für die Begründung ihrer Entscheidung als vorrangig ansieht - ist im wesentlichen zulässig. Die Klägerin hat diesen Feststellungsantrag zu Recht gegen beide Beklagte gerichtet. Die die sog. GSM-Deponie betreffenden Genehmigungen sind zwar inhaltlich untrennbar aufeinander bezogen, bleiben aber Einzelverwaltungsakte un-

terschiedlicher Behörden; die von dem Beklagten zu 2) genehmigten Betriebspläne I, II und III werden durch die jeweils erteilte Zustimmung der Beklagten zu 1) nicht zu originären Verwaltungsakten dieser Beklagten.

Die Zulässigkeitsvoraussetzungen des § 43 Abs. 1 VwGO sind für den Hauptantrag zu 3) im wesentlichen gegeben; die Klägerin hat ein im Sinne dieser Vorschrift berechtigtes Interesse an der baldigen Feststellung der Nichtigkeit der im Tenor im einzelnen aufgeführten Bescheide. Eine Klage auf Feststellung der Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes ist (nur) zulässig, wenn die allgemeine Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO gegeben ist (vgl. BVerwG, Beschl. v. 9. Dezember 1981 - 7 B 46.81 u.a. -, DOV 1982, 411 = NJW 1982, 2205), wobei das bei einer Feststellungsklage erforderliche "berechtigte Interesse" umfassender als ein "rechtliches Interesse" ist und nicht nur rechtlicher, sondern auch wirtschaftlicher oder ideeller Art sein kann, aber eine eigene Rechtsbetroffenheit des Petenten erfordert (vgl. auch § 44 Abs. 5 VwVfG).

Von den von der Klägerin geltend gemachten Interessen sieht die erkennende Kammer jedenfalls die die Klägerin treffenden Lasten aus der Abwasserbeseitigung der SAD Münchehagen, die in einer nicht unbeträchtlichen quantitativen Vergrößerung der ihr nach § 149 Abs. 1 NWG vom Grundsatz her obliegenden Abwasserbeseitigungspflicht bestehen, als geeignet an, ein "berechtigtes" Feststellungsinteresse zu begründen. Daß sie hiervon gegenwärtig befreit ist und zunächst noch weiterhin befreit wird (vgl. dazu Urteil gleichen Rubrums vom 5. Dezember 1988 - 2 VG A 36/78 -), ändert am grundsätzlichen Bestehen dieser Verpflichtung nichts. Die Klägerin muß sich darauf einrichten, die Abwasserbeseitigung der Deponie-Abwässer zu einem derzeit noch ungewissen Zeitpunkt selbst vorzunehmen, was umfangreiche Investitionen in die bestehenden gemeindlichen Abwasseranlagen erfordert. Die Beseitigung des auf einer Anlage dieser Art anfallenden Abwassers wird üblicherweise dem Betreiber dieser Anlage selbst auferlegt und von der Beseitigungspflicht der Standortgemeinde ausgenommen. Sonderabfallbeseitigungsanlagen sind angesichts ihrer Lage im

Außenbereich in aller Regel auch nicht an gemeinde- oder verbandseigene Entwässerungsanlagen angeschlossen. Ob und von wem die Klägerin, müßte sie das Abwasser der SAD Münnehagen beseitigen, angesichts der dort herrschenden Verhältnisse Gebühren verlangen könnte, ist zweifelhaft und jedenfalls derzeit ebenfalls ungeklärt. Dem hieraus herzuleitenden berechtigten Interesse der Klägerin kann nicht entgegengehalten werden, die ihr nach § 149 Abs. 1 NWG grundsätzlich obliegende Pflicht bestehe so oder so, weshalb es nicht darauf ankomme, ob das Abwasser anlässlich des ordnungsgemäßen Betriebes einer Anlage anfallt oder auf andere Weise. Die Besonderheit des vorliegenden Falles besteht darin, daß anders als bei sonstigen Anlagen dieser Art zumindest bei der GSM-Deponie ein früherer Betreiber nicht mehr existiert und die Beklagten eine ihnen etwa gegenwärtig zugefallene Betreibereigenschaft nachdrücklich bestreiten. Daß der Beklagte zu 2) derzeit die Abwasserbeseitigung tatsächlich durchführt, begründet nicht bereits allein deshalb seine Betreibereigenschaft für die Deponie als solche. Somit fehlt es der Klägerin an einem Adressaten, dem sie nach ihrem eigenen Satzungsrecht in Übereinstimmung mit § 149 Abs. 2 NWG die nach Lage der Dinge in jedem Falle erforderlichen Vorklarungsmaßnahmen per Verfügung aufgeben könnte, müßte sie das Abwasser letztendlich selbst beseitigen.

Hingegen kann der Klägerin nicht in ihrer Auffassung gefolgt werden, Klagebefugnis und berechtigtes Interesse ergäben sich auch aus einer drohenden Beeinträchtigung der Trinkwasserversorgung in ihrem Gemeindegebiet. Diese Aufgabe obliegt nach den konkreten Verhältnissen nicht ihr, sondern einem rechtlich selbständigen Wasserverband. Ob - wie von ihr auch geltend gemacht - das berechtigte Interesse und die eigene Rechtsbetroffenheit aus einer Verletzung ihrer gemeindlichen Planungshoheit folgen, erscheint der erkennenden Kammer zweifelhaft. Soweit es um das von der sog. GSM-Deponie in Anspruch genommene Gelände geht, ist dieses in dem nach wie vor gültigen Flächennutzungsplan etwa jeweils zur Hälfte als "Mülldeponie" und als "Erweiterungsfläche" (für eine Mülldeponie) ausgewiesen; die konkrete Nutzungsart dieses Bereiches als solche entspricht somit dem Planungswillen der Klägerin. Der Umstand, daß die GSM-Deponie

- wie noch auszuführen sein wird - in rechtlich zu beanstandender Weise genehmigt worden ist, berührt die vorgesehene Nutzungsart daher planerisch nicht. Ob die Klägerin angesichts der auf dem gesamten Deponiebereich obwaltenden Verhältnisse künftig gezwungen sein könnte, die diesen Bereich umgebenden Flächen anders als bislang geschehen zu beplanen, mag zwar nicht ausgeschlossen sein; derartigen Erwägungen fehlt es aber an der erforderlichen Konkretisierung. Da das berechnigte Interesse der Klägerin aber schon aus dem anderen genannten Grund zu bejahen ist, kann die Frage auch einer etwaigen Verletzung der Planungshoheit unentschieden bleiben.

Das berechnigte Interesse der Klägerin an der alsbaldigen Feststellung der Nichtigkeit der umstrittenen Bescheide ist schließlich auch nicht verwirkt. Zwar hat die Beklagte zu 1) die Widersprüche der Klägerin gegen die Plangenehmigung vom 6. September 1976 und gegen die Genehmigung der Betriebspläne I und II durch Widerspruchsbescheid vom 18. September 1984 wegen Verfristung als unzulässig zurückgewiesen. Der Eintritt der Unanfechtbarkeit dieser Verwaltungsakte im Verhältnis zur Klägerin hindert diese aber nicht daran, die (weitergehende) Feststellung der Nichtigkeit zu begehren; denn dies setzt nicht die noch mögliche Anfechtbarkeit der umstrittenen Bescheide voraus. Der Einwand der Verwirkung oder der unzulässigen Rechtsausübung könnte der Klägerin nur dann entgegengesetzt werden, wenn sich die Beklagten aufgrund besonderer Umstände im Verhalten der Klägerin darauf hätten einrichten können, die Klägerin werde einen entsprechenden Feststellungsanspruch nicht mehr geltend machen. Davon kann im vorliegenden Fall keine Rede sein; die Klägerin hat - im Gegenteil - zumindest in den letzten Jahren deutlich zu verstehen gegeben, sie werde sich einem aus ihrer Sicht ungeordneten Depo-niebetrieb auf ihrem Gemeindegebiet widersetzen.

Auch an der Feststellung, daß die von der Beklagten zu 1) am 28. Mai 1984 auf den Widerspruch der Klägerin aufgehobene Genehmigung des Beklagten zu 2) vom 8. September 1981 zum Betriebsplan III nichtig gewesen ist, hat die Klägerin ein berechnigtes Interesse; denn es ist ein rechtlich erheblicher Unterschied, ob

eine Genehmigung lediglich im Widerspruchsverfahren - etwa nur aus Zweckmäßigkeitsgründen - aufgehoben worden ist oder ob besonders schwerwiegende Mängel sie von Anfang an nichtig machen.

Die von der Beklagten zu 1) genehmigten "Nachträge" Nr. 1 bis 6 zur Plangenehmigung vom 6. September 1976 sind dagegen in Relation zu den umstrittenen übrigen Genehmigungen ihrem Inhalt nach von untergeordneter Bedeutung; an der selbständigen Feststellung auch ihrer Nichtigkeit fehlt nach Auffassung der entscheidenden Kammer das Rechtsschutzinteresse. Da diese Nachträge im Übrigen, um Wirkung zu entfalten, den rechtlichen Fortbestand der Plangenehmigung vom 6. September 1976 voraussetzen, hat die Nichtigkeit dieser Genehmigung ohne weiteres die Gegenstandslosigkeit der Nachträge zur Folge. Entsprechendes gilt für den Änderungsbescheid der Beklagten zu 1.) vom 21. April 1981 zur Plangenehmigung.

b) Der Klagehauptantrag zu 3) ist begründet. Die Plangenehmigung des Regierungspräsidenten in Hannover (jetzt: Bezirksregierung Hannover und Beklagte zu 1) vom 6. September 1976, die Genehmigung des Beklagten zu 2) vom 22. November 1976 zum Betriebsplan I vom 9. November 1976 und die Genehmigung des Beklagten zu 2) vom 17. September 1980 zum Betriebsplan II vom 8. April 1980 sind nichtig; die Genehmigung des Beklagten zu 2) vom 8. September 1981 zum Betriebsplan III vom 22. April 1981 ist nichtig gewesen. Sie leiden an besonders schwerwiegenden Fehlern.

Da auch bereits vor Inkrafttreten des Verwaltungsverfahrensgesetzes am 1. Januar 1977 derartige Fehler die Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes begründeten und die Anforderungen an das Merkmal "besonders schwerwiegend" durch das Inkrafttreten des Verwaltungsverfahrensgesetzes keine Änderung erfahren haben (BVerwG, Urt. v. 22. Februar 1985 - 8 C 107.83 -, Buchholz 406.11 § 134 BBauG Nr. 6 mwN; Amtliche Begründung des Entwurfs des VWVfG, Bundestags-Drucksache 7/910, S. 63), ist es unerheblich, daß die umstrittenen Bescheide teils vor und teils nach dem Inkrafttreten des Verwaltungsverfahrensgesetzes erlassen worden sind. Alle Bescheide weisen besonders schwerwiegende und bei Würdigung aller

in Betracht kommenden Umstände offenkundige Fehler im Sinne der früheren Rechtsprechung (vgl. Redeker/von Dertzen, 5. Aufl. 1975, Anm. 110 zu § 42 VwGO mwN) und der jetzigen Regelung in § 44 Abs. 1 VwVfG auf. Besonders schwerwiegend im Sinne dieser Vorschrift sind solche Rechtsfehler, die mit der Rechtsordnung unter keinen Umständen vereinbar sein können, weil sie tragenden Verfassungsprinzipien oder den der Rechtsordnung immanenten Wertvorstellungen widersprechen (BVerwG, aaO).

Bei der von der Beklagten zu 1) erteilten Plangenehmigung vom 6. September 1976 besteht dieser Fehler derartiger Schwere in der unzureichenden und auch unverzichtbaren Minimalanforderungen nicht genügenden Problembewältigung des Regelungsgegenstandes des Bescheides. Der Grundsatz der Problembewältigung, der für alle hoheitlichen Planungen gilt, erfordert es, in die Planung eines konkreten Vorhabens in umfassender Weise schlechthin alle planerischen Gesichtspunkte einzubeziehen, die zur möglichst optimalen Verwirklichung der gesetzlich vorgegebenen Planungsaufgabe, aber auch zur Bewältigung der von dem Planvorhaben in seiner räumlichen Umgebung erst aufgeworfenen Probleme von Bedeutung sind, was im Regelfall eine einheitliche Planungsentscheidung für ein Vorhaben unerlässlich macht (vgl. dazu BVerwG, Urt. v. 23. Januar 1981 - 4 C 68.78 -, UPR 1981, 52 ff). Die Einzelregelungen, die hiernach eine Planungsentscheidung zu enthalten hat, werden von dem jeweiligen Vorhaben "aus der Natur der Sache heraus" vorgezeichnet; beispielsweise sind an die Genehmigung einer Sonderabfallbeseitigungsanlage, in der vor allem toxische industrielle Fertigungsrückstände abgelagert werden sollen, andere Anforderungen zu stellen als an die einer Deponie für Bauschutt und Bodenaushub. In diesem Zusammenhang kommt auch der Entscheidung der Beklagten zu 1), anstelle eines objektiv erforderlichen Planfeststellungsverfahrens lediglich ein Plangenehmigungsverfahren durchzuführen, eine gewisse, wenngleich nicht streitentscheidende Bedeutung zu. Die Voraussetzungen des § 7 Abs. 2 AbfG in der im September 1976 noch geltenden Fassung vom 7. Juni 1972 (BGBl. I, S. 873) für die Entscheidung der zuständigen Behörde in einem Plangenehmigungsverfahren statt in einem Planfeststellungsverfahren lagen nicht vor. Die GSM-Deponie konnte in Anbetracht von

Art und Menge der zur Einlagerung vorgesehenen Stoffe nicht als unbedeutende Abfallbeseitigungsanlage klassifiziert werden. Ihre Anlegung neben der Alt-Deponie war auch nicht als (wesentliche) Änderung der Alt-Deponie anzusehen; denn die vor Inkrafttreten des AbfG genehmigte Alt-Deponie war im Zeitpunkt der Genehmigung der GSM-Deponie bereits seit längerer Zeit verfüllt und abgedeckt. Um die "Wiederaufnahme eines zur Zeit stillliegenden Deponiebetriebs", wie in der Begründung zur Plangenehmigung angeführt, handelt es sich schon deshalb nicht, weil die stillgelegte Alt-Deponie zur weiteren Ablagerung nicht zur Verfügung stand; deren Flurstücke 60/2 und 60/3 waren ausweislich der Plangenehmigung nicht als Deponiebereich, sondern lediglich als Betriebsflächen vorgesehen. Schließlich war auch die Annahme nicht gerechtfertigt, mit Einwendungen sei nicht zu rechnen. Angesichts des ambivalenten Charakters der letztgenannten Voraussetzung ist eine objektive Einschätzung dieser prognostischen Beurteilung geboten; denn wenn die Wahl einer unrichtigen Verfahrensart zum weitgehenden oder gar vollständigen Ausschluß der Öffentlichkeitsbeteiligung führt, sind nicht erhobene Einwendungen - seien sie beachtlich oder nicht - vielfach allein das Ergebnis dieser fehlerhaften Wahl und nicht eines von vornherein objektiv richtig prognostizierte Verhalten etwaiger Einwender. Sinn und Zweck des Planfeststellungsverfahrens nach § 7 Abs. 1 AbfG sowohl in seiner im September 1976 geltenden Fassung als auch in seiner am 1. Januar 1977 in Kraft getretenen Fassung aufgrund des Änderungsgesetzes vom 21. Juni 1976 (BGBl. S. 1601; Bekanntmachung der Neufassung vom 5. Januar 1977, BGBl. I S. 41) als eines Verfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung ist es u.a., der zuständigen Behörde eine breite Entscheidungsgrundlage zu vermitteln. Unterbleibt dies, so ist eine Verkürzung aller Umstände und Belange, die in die Planungsentscheidung einzustellen sind, nicht ausgeschlossen. Die Erteilung einer Genehmigung in einem objektiv unrichtigen Verfahren ist daher regelmäßig grob fehlerhaft (vgl. dazu auch OVG Lüneburg, Beschl. v. 12. Dezember 1987 - 7 B 22/85 -, UPR 1986, 238). Sie begründet für sich genommen allerdings noch nicht die Nichtigkeit der behördlichen Entscheidung; denn enthält die nach Abschluß eines fehlerhaften Verfahrens ergangene Entscheidung gleichwohl alle im konkreten Einzelfall

erforderlichen Regelungen, die der eingangs erörterte Grundsatz der Problembewältigung verlangt, so dürfte sich dieser Fehler im Regelfall nicht auswirken. Ein Plangenehmigungsbescheid, der anstelle eines Planfeststellungsbeschlusses ergeht, darf daher inhaltlich nicht hinter den an einen Planfeststellungsbeschluß zu stellenden Anforderungen zurückbleiben.

Welchen inhaltlichen Anforderungen eine Planfeststellung auf dem Gebiet der Sonderabfallbeseitigung zu genügen hat, hat der Hess. VGH in einem Beschluß vom 28. August 1986 (- 5 TH 3071/84 -, NVwZ 1987, 987) überzeugend dargelegt. Danach (aaO, S. 990) ist eine Planungsentscheidung nur dann vollständig und hinreichend bestimmt, wenn sie einen hinreichend sicheren Schluß darauf zuläßt, was als plangerechte Durchführung des Vorhabens anzusehen ist; andernfalls ist sie nichtig.

Diesen inhaltlichen Voraussetzungen wird die Plangenehmigung der Beklagten zu 1) vom 6. September 1976 in signifikanter und besonders schwerwiegender Weise nicht gerecht. Bei ihr handelt es sich im Ergebnis um eine bloße Blankettgenehmigung, die elementare Regelungen für die Errichtung und den Betrieb der Anlage späteren Genehmigungen durch eine dafür nicht zuständige Behörde überläßt; insbesondere die in den zitierten Nebenbestimmungen Nr. 13 und 14 angeführten Regelungen einschließlich der - dort nicht einmal erwähnten - Festlegung der Tiefe der Polder hätte die Beklagte zu 1) nicht der Genehmigung on Betriebsplänen durch den Beklagten zu 2) überlassen dürfen, sondern selbst abschließend treffen müssen. Nach § 5 Abs. 1 Satz 2 Nds.AGAbfG vom 9. April 1973 (Nds.GVB1. S. 109) waren die Regierungspräsidenten (jetzt: Bezirksregierungen) für die Durchführung von Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren nach § 7 AbfG allein zuständig. Eine Delegation dieser Zuständigkeit bei der Erteilung von Genehmigungen auf die Landkreise sah (und sieht) das Nds.AGAbfG an keiner Stelle vor. Dafür gibt es auch einen guten Sinn; denn die vom Gesetzgeber gewollte Konzentrationswirkung einer abfallrechtlichen Planungsentscheidung läßt sich vor allem durch die alleinige Genehmigungszuständigkeit einer Behörde gewährleisten.

Überdies waren die Antragsunterlagen, die z.T. zum förmlichen Bestandteil der Genehmigung erklärt wurden, derart dürftig, daß auf ihrer Grundlage eine Genehmigung noch gar nicht hätte erteilt werden dürfen. Art, Umfang und Betriebstechnik der geplanten Ablagerung ließen sich den dortigen Angaben nur andeutungsweise entnehmen. Sie waren auch in sich unlösbar widersprüchlich. Nach den Angaben im sog. Goldberg-Gutachten, ebenfalls förmlicher Bestandteil der Genehmigung, mußte davon ausgegangen werden, daß die Träger des Vorhabens die Errichtung von Poldern planten, die in ihrer jeweiligen Größe und Tiefe denen der Alt-Deponie ähnelten, mithin - in erheblicher Abweichung von den tatsächlich später mit Genehmigung des Beklagten zu 2) hergestellten - relativ flach und von geringer Größe waren. So erklärt sich auch die von dem Gutachter seinerzeit empfohlene Auskleidung der einzelnen Polder (vor ihrer Beschickung) und ihre Überdachung, um das Niederschlagswasser fernzuhalten. Mit diesen Angaben im Gutachten läßt sich der ebenfalls genehmigte Übersichtsplan, der die Lage der einzelnen Polder auf der als "Deponiebereich" bezeichneten Fläche wiedergibt, in etwa noch in Einklang bringen. Keine Übereinstimmung läßt sich hingegen erzielen zwischen den gutachterlichen Angaben und denen in der Betriebsbeschreibung zum Volumen der Deponie, welches hiernach auf dem Flurstück 61 210.000 cbm betragen soll. Nach dem Inhalt der Genehmigung sollten auf dem Flurstück 61 sechs etwa gleichgroße Polder angelegt werden. Bei einer Gesamtgröße dieses Grundstücks von etwa 2,6 ha war es ausgeschlossen, das vorgesehene Bruttovolumen von 210.000 cbm auf dieser Fläche in Poldern unterzubringen, die nicht tiefer sind als 5 m. Wenn die Betreiber der Anlage, wovon auszugehen ist, entgegen den zeichnerischen Angaben im Goldberg-Gutachten - eigene Pläne zur Tiefe der Polder hatten die Betreiber nicht vorgelegt - von vornherein die Anlage tieferer Polder beabsichtigten, hätte das Goldberg-Gutachten zum Nachweis der Geeignetheit des Standortes zumindest ohne weitere zusätzliche Gutachten nicht verwertet werden dürfen; denn dieses verhielt sich ausdrücklich nur zu wesentlich kleineren und flacheren Poldern. Diesen bereits in den Antragsunterlagen erkennbar enthaltenen Unzulänglichkeiten ist die Beklagte zu 1) nicht nachgegangen, diese Mängel haben sich vielmehr in der Genehmigung selbst fortgesetzt. Unverzicht-

bares Kernstück der Genehmigung einer Sonderabfallbeseitigungsanlage, die durch Aushub von Poldern hergestellt werden soll, sind Regelungen zur Lage und Tiefe der Polder sowie zur Art und Weise der jeweils erforderlichen Erdbaumaßnahmen einschließlich besonderer Vorkehrungen zur Bodenverdichtung im Sohlen- und Böschungsbereich und zur Anlage eines Entwässerungssystems im weiteren Sinne. Dem Grundsatz der Problembewältigung wird nur dann hinreichend Rechnung getragen, wenn diese Regelungen in der abschließenden Planungsentscheidung selbst getroffen werden. Sie späteren Genehmigungen, noch dazu durch eine unzuständige Behörde zu überlassen, stellt einen besonders schwerwiegenden und bei verständiger Würdigung der in Betracht kommenden Umstände offenkundigen Fehler in Sinne des § 44 Abs. 1 VwVfG dar, der die Nichtigkeit der Planungsentscheidung, im vorliegenden Fall also der Plangenehmigung vom 6. September 1976 begründet.

Die Nichtigkeit der Plangenehmigung der Beklagten zu 1) vom 6. September 1976 hat die Nichtigkeit auch der Genehmigung des Beklagten zu 2) vom 22. November 1976 zum Betriebsplan I und der Genehmigung des Beklagten zu 2) vom 17. September 1980 zum Betriebsplan II zur Folge; gleiches gilt auch für die inzwischen von der Beklagten zu 1) auf den Widerspruch der Klägerin hin aufgehobene Genehmigung des Beklagten zu 2) vom 8. September 1981 zum Betriebsplan III. Die Nichtigkeit dieser weiteren Bescheide ergibt sich aus ihrer inhaltlichen Verknüpfung mit dem Plangenehmigungsbescheid vom 6. September 1976, der sich im Verhältnis zu den späteren Betriebsplangenehmigungen die Funktion eines "Grundlagenbescheides" beimißt. Entfällt diese Grundlage, so können auch die hierauf beruhenden weiteren Bescheide keinen Bestand haben; sie nehmen an der Nichtigkeit des "Grundlagenbescheides" teil.

Unabhängig von dieser rechtlichen Folgewirkung der nichtigen Plangenehmigung vom 6. September 1976 weisen die drei Betriebsplangenehmigungsbescheide des Beklagten zu 2) aber auch aus anderen Gründen jeweils selbständig sehr schwerwiegende Mängel auf. Zum einen durfte der Beklagte zu 2) nicht als originäre Genehmigungsbehörde zur Regelung der zentralen Frage der Herstellung

der einzelnen Polder und deren Beschickung tätig werden; die Beklagte zu 1) war nicht befugt, die ihr nach § 5 Abs. 1 Satz 2 Nds.AGAbfG selbst obliegende Aufgabe zu delegieren. Das interne Zustimmungserfordernis zu den einzelnen Betriebsplangenehmigungen vermochte diesen Fehler nicht zu heilen. Zum anderen ist keine Betriebsplangenehmigung in Übereinstimmung mit der Plangenehmigung vom 6. September 1976 ergangen. Aufgrund des Lageplanes als Bestandteil der Plangenehmigung war die (spätere) Herstellung der einzelnen Polder sowohl ihrer Anzahl nach als auch hinsichtlich ihrer örtlichen Lage und ihrer jeweiligen Längen und Breiten bindend vorgeschrieben. Bei relevanter Abweichung - und um solche handelte es sich hier - hiervon hätte zunächst die Plangenehmigung entsprechend geändert werden müssen, was nicht geschehen ist.

Neben diesem Mangel, der allen drei Betriebsplangenehmigungen gleichermaßen anhaftet, weisen sie auch noch weitere Mängel bzw. "Auffälligkeiten" auf. Die "Polder I und II" (Gegenstand der Betriebsplangenehmigung I vom 22. November 1976), an deren Stelle dann tatsächlich der Polder I getreten ist, sollten zwar auf dem als "Deponiefläche" genehmigten Flurstück 61 angelegt worden; nach dem konkreten Inhalt des diesbezüglichen Genehmigungsverfahrens bezieht sich die erteilte Genehmigung aber nur auf den Bodenaushub der "Polder I und II"; die vorgenommenen Einlagerungen im tatsächlich angelegten größeren Polder I sind nach dem Inhalt der von den Beklagten vorgelegten Verwaltungsvorgänge zu keinem Zeitpunkt genehmigt, sondern nur geduldet worden. Das Fehlen einer Genehmigung für die Einlagerung von Sonderabfall in einen Polder dürfte allerdings, für sich genommen, nicht zur Nichtigkeit der inhaltlich auf seine Anlegung beschränkten Genehmigung vom 22. November 1976 führen.

Die Betriebsplangenehmigung II des Beklagten zu 2) vom 8. April 1980 genehmigte dann - außer dem zu diesem Zeitpunkt bereits angelegten und weitgehend verfüllten Polder II im südlichen Bereich des Flurstücks 61 - den Polder III in einer Lage zum kleineren Teil im Nordosten des Flurstücks 61 und zum größeren Teil im Norden des Flurstücks 62. Dementsprechend wurde der Polder III weitgehend in Abweichung von der Plangenehmigung vom

6. September 1976 auf dem Flurstück 62 angelegt, das durch die Plangenehmigung nur als Betriebsfläche ("Lagerfläche für Bodenaushub"), allenfalls als Erweiterungsfläche, in keinem Falle aber als Deponiefläche genehmigt worden war. Diese Abweichung von der Plangenehmigung ist auch für sich genommen ein evidentere und schwerwiegender Nichtigkeitsgrund. Mit der Genehmigung vom 8. September 1981 für den Betriebsplan III betreffend die Polder IV und IV b verhält es sich ebenso wie mit der des Betriebsplanes II; auch diese Polder wurden weitgehend - Polder IV teilweise, Polder IV b ganz - auf dem hierfür nicht plangenehmigten Flurstück 62 genehmigt und ausgehoben.

Auch das OVG Lüneburg ist in seinem Beschluß vom 25. Januar 1984 - 9 OVG B 345/83 - unter erschöpfender Würdigung aller Vorgänge des Plangenehmigungsverfahrens davon ausgegangen, daß der Polder IV in seiner durch die Betriebsplangenehmigung III festgesetzten Lage von der Plangenehmigung nicht gedeckt wird. Auf diese den Beteiligten bekannten Ausführungen, die für die Betriebsplangenehmigung II hinsichtlich des Polders III gleichermaßen Geltung beanspruchen können, nimmt die Kammer zur Begründung der Erstreckung der Betriebsplangenehmigungen II und III auf ein in der Plangenehmigung nicht zur Deponierung von Sonderabfall vorgesehene Gelände ergänzend Bezug. Zwar ist in dem Beschluß des OVG im Anschluß an diese Ausführungen nur von der "rechtswidrigen Betriebsplangenehmigung III" die Rede, und auch die Plangenehmigung vom 6. September 1976 sieht das OVG nur als rechtswidrig und nicht als nichtig an, letzteres allerdings nur bei der Würdigung des Nichtvorliegens der Voraussetzungen des § 7 Abs. 2 AbfG. Wenn die erkennende Kammer im Klageverfahren nunmehr zur Feststellung der Nichtigkeit der umstrittenen Bescheide gelangt, so sieht sie sich hieran durch die Ausführungen des OVG Lüneburg aus mehreren Gründen nicht gehindert. Gegenstand jenes Beschwerdeverfahrens und des vorangegangenen Eilverfahrens bei der erkennenden Kammer war seinerzeit allein die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen die Genehmigung des Betriebsplanes III, vor allem wurde um Verfahrensbeteiligungsrechte der Klägerin in jenem Genehmigungsverfahren gestritten. Diese Frage entschieden beide mit dem Eilverfahren befaßten Gerichte im Sinne der Klägerin;

dazu reichte es aus, die Genehmigung des Betriebsplanes III lediglich als rechtswidrig anzusehen. Anders als im jetzigen Verfahren war die Nichtigkeit der umstrittenen Bescheide nicht Gegenstand eines selbständigen Feststellungsbegehrens; im Übrigen hat der seinerzeit zuständige 9. Senat des OVG Lüneburg sich zu dieser Frage eher beiläufig und nur beschränkt auf das Nichtvorliegen der Voraussetzungen des § 7 Abs. 2 AbfG, das auch nach der Überzeugung der Kammer für sich genommen nicht die Annahme der Nichtigkeit der Plangenehmigung rechtfertigt, geäußert, ohne auf die jetzt erörterten weiteren Umstände einzugehen.

Schließlich durften die einzelnen Betriebspläne aber auch deshalb nicht genehmigt werden, weil für die Anlage der einzelnen Polder mit Tiefen bis zu etwa 25 m ein ausreichender Nachweis zur Geeignetheit des Standortes, insbesondere von den Grundwasserverhältnissen her, für eine derartige Anlage fehlte. Das Goldberg-Gutachten verhielt sich ausdrücklich nur zu Poldern mit einer weit geringeren Tiefe. Der Verzicht auf einen tauglichen Standortnachweis bei der Einlagerung toxischer Stoffe mit einem beträchtlichen Volumen stellt ebenfalls einen besonders schwerwiegenden Fehler dar. Die den Betriebsplangenehmigungen des Beklagten zu 2) anhaftenden Mängel erreichen in ihrer Summierung ein Gewicht im Sinne eines besonders schwerwiegenden Fehlers nach § 44 Abs. 1 VwVfG, der die Nichtigkeit zumindest der Betriebsplangenehmigungen II und III auch unabhängig von der Nichtigkeit der Plangenehmigung vom 6. September 1976 begründet.

2. a) Der Klageantrag zu 1) einschließlich seines ersten Hilfsantrags und seines zweiten Hilfsantrags zu a) und der Klageantrag zu 2) sind, soweit sie die GSM-Deponie betreffen - zur Alt-Deponie vgl. die Ausführungen unter Nr. 3 der Entscheidungsgründe -, zulässig. Nach § 113 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht, wenn es einen rechtswidrigen und den Kläger in seinen Rechten verletzenden Verwaltungsakt aufhebt, der schon vollzogen ist, auf Antrag aussprechen, daß und wie die Behörde die Vollziehung rückgängig zu machen hat. Die Klägerin zeigt mit den angeführten Haupt- und Hilfsanträgen verschiedene Lösungen auf, in welcher Weise aus ihrer Sicht die Vollziehung der Genehmigungen der Beklagten in

erster Linie oder auch hilfsweise rückgängig zu machen sind. Zwar hat das Gericht die Genehmigungsbescheide der Beklagten nicht aufgehoben, sondern für nichtig erklärt. Wenn aber die Rückgängigmachung der Vollziehung schon bei der Aufhebung von Verwaltungsakten ausgesprochen werden kann, so muß dies erst recht gelten, wenn, wie hier geschehen, die Nichtigkeit festgestellt worden ist.

Nicht zulässig ist allerdings der zweite Hilfsantrag zu b) zum Klageantrag zu 1), weil er Maßnahmen aufgrund von Auflagen der Plangenehmigung vom 6. September 1976 fordert, diese jedoch nichtig ist. Die Unzulässigkeit des ersten Hilfsantrags zum Klageantrag zu 2), dessen Feststellungsbegehren sich inhaltlich mit dem auf Verpflichtung gerichteten Klageantrag zu 2) deckt, folgt aus § 43 Abs. 2 VwGO.

b) Die zulässigen Haupt- und Hilfsanträge können jedoch mit dem Begehren, die Beklagten zur Rückgängigmachung des Vollzugs der nichtigen Genehmigungen zu bestimmten, primär oder sekundär angeführten Verhaltensweisen zu verpflichten, keinen Erfolg haben. Ein Ausspruch nach § 113 Abs. 1 Satz 2 VwGO ist nach Satz 3 aaO nur zulässig, wenn die Behörde dazu in der Lage und diese Frage spruchreif ist. Die Beklagten sind derzeit hinsichtlich aller von der Klägerin mit ihren Anträgen zur Entscheidung gestellten Lösungen im Sinne des § 113 Abs. 1 Satz 3 VwGO an der Rückgängigmachung des Vollzugs der nichtigen Genehmigungen rechtlich gehindert. Das führt indessen nicht zur Abweisung dieser Anträge, sondern gemäß dem dritten Hilfsantrag des Klageantrags zu 1) und dem zweiten Hilfsantrag des Klageantrags zu 2) zu der Verpflichtung der Beklagten, diese Haupt- und Hilfsanträge unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu bescheiden. Dazu ist im einzelnen folgendes auszuführen:

Zur Rückabwicklung des Vollzugs der nichtigen Genehmigungen betreffend die GSM-Deponie kommt nach § 113 Abs. 1 Satz 2 VwGO in erster Linie - entsprechend den primären Anträgen der Klägerin - die Entfernung der Deponie selbst in Betracht. Nach Auffassung der erkennenden Kammer, die sie sich aufgrund der Ausführungen in dem von der Hamburger Ingenieurgesellschaft in Zusam-

menarbeit mit einem Institut der Universität Hamburg-Harburg im Februar 1987 vorgelegten Gutachten gebildet hat, ist die Entfernung der GSM-Deponie, soweit es allein um die Aushebung des Deponiekörpers an Ort und Stelle geht, tatsächlich möglich. Die dazu erforderlichen Arbeiten wären zwar technisch schwierig und aufwendig und erfordern enorme Vorkehrungen zum Schutze des einzusetzenden Personals; dementsprechend wären die Arbeiten von langer Dauer und kostenintensiv. Diese Faktoren würden die Beklagten vor große Probleme stellen, begründen aber keine tatsächliche Unausführbarkeit. Auch rechtliche Gesichtspunkte stehen der Aushebung am Ort und vom Ansatz her nicht entgegen. Die Ausgrabung vor Ort, wenn sie sich allein hierauf beschränkte, wäre als solche nicht genehmigungsbedürftig. Sämtliche Grundstücke, auf denen sich die Deponiefläche der GSM-Deponie befindet, sind herrenlos, die ehemalige Betreiberfirma hat sich aufgelöst. Da die Beklagten auch bereits jetzt die ihrer Ansicht nach erforderlichen Sicherungsmaßnahmen durchführen lassen, wobei der Beklagte zu 2) nach außen hin allein als Auftraggeber auftritt oder auftreten muß, sind keine Umstände ersichtlich, die einem weiteren Tätigwerden entgegenstehen. Auf die zwischen den Beteiligten in diesem Verfahren kontrovers diskutierte Frage, wer derzeit Betreiber der Deponie ist, kommt es in diesem Zusammenhang nicht an.

Eine Verpflichtung zur vollständigen Rückgängigmachung der vollzogenen Bescheide durch Auskoffierung der Deponie kann allein deshalb nicht ausgesprochen werden, weil die mit einer Auskoffierung zwingend verknüpfte Frage, was mit den ausgehobenen Sonderabfallmassen zu geschehen hätte, nicht geklärt ist und selbst durch weitere gerichtliche Aufklärung von Amts wegen keiner Spruchreife im Sinne des § 113 Abs. 1 Satz 3 VwGO zugeführt werden könnte. Dem insbesondere in der mündlichen Verhandlung mit Nachdruck vorgetragene Argument der Klägerin, die Beklagten hätten insoweit ihrer Darlegungspflicht nicht genügt, weshalb es auf diese Frage nicht mehr ankomme, vermag die erkennende Kammer nicht zu folgen, wobei entgegen der Ansicht der Klägerin durchaus umstritten sein kann, wer in diesem Verfahren was darzulegen hat. Die Beklagten haben überzeugend vorgetragen, daß es ihnen aus mehreren Gründen gegenwärtig nicht möglich ist, einen etwa ausge-

hobenen Deponiekörper mit einem Volumen von mehreren 100.000 cbm unbestimmter Zusammensetzung zu beseitigen. In Niedersachsen gibt es für derart beschaffenes Deponiegut keine aufnahmefähigen Sonderabfallbeseitigungsanlagen. Wenn eine Teileinlagerung - etwa in der SAD Hoheneggelsen - überhaupt in Betracht käme, so nur nach vorheriger eingehender inhaltlicher Analyse der einzelnen umzulagernden Chargen. Da eine derartige Untersuchung nach Lage der Dinge nur in einer besonderen technischen Anlage stattfinden könnte und daher aus diesem Grunde wiederum einen nach § 1 Abs. 2 iVm 4 Abs. 1 des geltenden AbfG genehmigungspflichtigen Vorgang im Rahmen der Abfallentsorgung - nämlich eine Abfallbehandlung - darstellte, wäre zunächst nach vorheriger Durchführung eines Genehmigungsverfahrens eine entsprechende Anlage zu errichten; mithin könnte mit einer Umlagerung nicht sogleich begonnen werden. Die von der Klägerin zwar nicht gutgeheißene, aber nicht gänzlich ausgeschlossene Verbrennung des ausgehobenen Deponiegutes auf See oder in bestehenden industriellen Anlagen auf Land mag zwar theoretisch möglich sein, kann aber ebenfalls nicht zu einer unbeschränkten Verpflichtung der Beklagten durch das Gericht führen. Die Verbrennung auf See wäre schon in Anbetracht der hier vorhandenen Mengen von Sonderabfall kein gangbarer Weg; was die Beseitigung in einer stationären Verbrennungsanlage betrifft, so ist gerichtsbekannt, daß weder der Beklagte zu 2) noch das Land Niedersachsen Zugriffsmöglichkeiten oder Mitbenutzungsrechte an derartigen Anlagen besitzen, geschweige denn solche Anlagen selbst unterhalten. Die Geeignetheit und Leistungsfähigkeit etwa bestehender derartiger Anlagen für das in Rede stehende Deponiegut ist überdies noch zweifelhaft. Eine Mitbenutzung wäre im übrigen nur aufgrund vertraglicher Vereinbarungen mit den Betreibern dieser Anlagen möglich und unter Beachtung des Grundsatzes der Vertragsfreiheit somit vom Willen (unbekannter) Dritter abhängig. Ob derartige Entsorgungsmöglichkeiten ergriffen werden können oder sollen, steht im pflichtgemäßen Handlungsermessen der Beklagten, das insoweit einem gerichtlichen Verpflichtungsausspruch nach § 113 Abs. 1 Satz 2 VWGO entzogen ist.

Eine von den zuständigen Behörden - ggf. mit Unterstützung weisungsbefugter übergeordneter Behörden - zu bewältigende Entsor-

gungsmöglichkeit bestünde bei einer Auskofferung der Deponie sonach wohl allein darin, in einem von der Beklagten zu 1) oder einer anderen Bezirksregierung durchzuführenden Planfeststellungsverfahren einen Standort an einem Ort X zur sicheren und ordnungsgemäßen Aufbewahrung des ausgehobenen Deponiekörpers auszuweisen, wobei sich weitere Probleme rechtlicher und tatsächlicher Art einstellen können, wenn dieser Ort außerhalb des Kreisgebietes des Beklagten zu 2) und des Zuständigkeitsbereiches der Beklagten zu 1) liegt. Diese Schwierigkeiten sieht die erkennende Kammer aber letztlich als behebbar an; denn es ist Pflicht aller Behörden, Aufgaben, deren Lösung im öffentlichen Interesse zwingend und dringend erforderlich ist, notfalls auch gegen politische Widerstände durchzusetzen, wie dies im Übrigen in der Vergangenheit bereits häufig bei technischen Großvorhaben geschehen ist. Die politische Inopportunität eines im öffentlichen Interesse erforderlichen Projektes oder dessen mangelnde Akzeptanz in der Bevölkerung kann daher als rechtlich irrelevantes Argument nicht die Undurchführbarkeit einer Maßnahme begründen.

Da die Ausweisung eines neuen Standortes im pflichtgemäßen Planungsermessen der zuständigen Behörden steht und Entsorgungspläne für Sonderabfälle, die den Anforderungen des § 6 Abs. 1 AbfG genügen, in Niedersachsen derzeit noch nicht existieren, ist es schließlich auch nicht ausgeschlossen, das Deponiegut der GSM-Deponie an Ort und Stelle zu belassen; dies allerdings nur, wenn nach Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens, das ggf. auch eine Entscheidung nach § 7 a AbfG einschließt, die Geeignetheit des bisherigen Standortes festgestellt wird und alle erforderlichen Regelungen zur künftigen schadlosen Aufbewahrung des Deponiegutes getroffen werden. Auch durch einen rechtmäßigen Planfeststellungsbeschluß für das jetzige Deponiegelände könnte der zuvor erfolgte Vollzug der nichtigen Genehmigungsakte im Sinne von § 113 Abs. 1 Satz 2 VwGO rückgängig gemacht werden. In einem solchen Beschluß müßten dann allerdings auch die für die Gewährleistung der ordnungsgemäßen Abdichtung der Deponie gegen den Grundwasserstrom und die schadlose Beseitigung des Deponieabwassers notwendigen Vorkehrungen vorgesehen und planfestgestellt

werden. Im Planfeststellungsverfahren wäre insbesondere zu prüfen, ob von den von der Klägerin in ihrem zweiten Hilfsantrag zu a) zum Klageantrag zu 1) angesprochenen Maßnahmen außer der Herstellung umfassender Abdichtungen an den Seiten, wie sie die niedersächsischen Behörden derzeit schon für notwendig halten, auch Abdichtungen unterhalb der Deponiesohle technisch möglich und zur Herstellung geordneter Ablagerungsverhältnisse geboten sind. Insgesamt hätte ein Planfeststellungsbeschluß dieses Inhalts aber allen Anforderungen an eine behördliche Planungsentscheidung zu genügen, die üblicherweise an einen Planfeststellungsbeschluß für die Errichtung und den Betrieb einer Sonderabfallbeseitigungsanlage zu stellen sind; die besonderen Umstände, die die gegenwärtige Situation auf der SAD Münchehagen herbeigeführt haben, rechtfertigen keinen minderen Maßstab an die erforderlichen Schutzvorkehrungen, sondern im Gegenteil wegen der inzwischen zutage getretenen Mängel deren planungsmäßige Bewältigung. Sind diese Anforderungen nicht zu gewährleisten, dürfte der Standort ungeeignet und eine Belassung des Deponiegutes auf Dauer an Ort und Stelle unzulässig sein.

In diesem Zusammenhang hat die Kammer Anlaß zu dem Hinweis, daß auch unabhängig davon, ob und in welchem Umfang der Klägerin ein Anspruch auf Rückgängigmachung des Vollzugs der nichtigen Genehmigungen betr. die GSM-Deponie zusteht, eine behördliche Verpflichtung zur Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens besteht, wenn das Deponiegut an Ort und Stelle verbleiben soll. Diese Verpflichtung ergibt sich jedenfalls daraus, daß der Beklagte zu 2) im Einvernehmen mit den ihm im übertragenen Wirkungskreis übergeordneten Behörden bzw. auf deren Weisung Maßnahmen zur langfristigen seitlichen Abdichtung der Deponie (einschließlich der Alt-Deponie) in Angriff genommen hat, die ihrerseits der Regelung durch Verwaltungsakt bedürfen. Das wird dann klar, wenn man den Fall der Existenz einer aufgrund wirksamen Planfeststellungsbeschlusses angelegten Deponie bildet, bei der nachträglich Mängel oder Gefahren hervortreten. Die Vorkehrungen zu deren Beseitigung bedürften dann je nach den Umständen des Falles nachträglicher Auflagen iSd 55 8 Abs. 1 Satz 3 AbfG, 75 Abs. 2 Satz 2 und 3 VwVfG, ggf. auch der Genehmigung nach anderen

in Betracht kommenden Vorschriften und damit der - gerichtlich überprüfbar - Entscheidung in einem gesetzlich vorgesehenen Verfahren. Im vorliegenden Falle der Nichtigkeit der Genehmigungen, die zur Sonderabfallablagerung in der GSM-Deponie führten, kann vom Ansatz her nichts anderes gelten. Die Nichtigkeit dieser Genehmigungen mit der Folge des Fehlens jeglicher rechtlichen Regelung der Abfallagerung hat vielmehr zur weiteren Folge, daß die Maßnahmen zur dauernden bzw. langfristigen Absicherung der Deponie durch einen originären - und von Betroffenen durch Rechtsbehelfe angreifbaren - Verwaltungsakt zu regeln sind. Als ein solcher käme für die Absicherung des Deponiekomplexes auf der Grundlage der Belassung der Sonderabfälle an Ort und Stelle nur das Planfeststellungsverfahren nach § 7 Abs. 1 AbfG in Betracht.

Bei einer Entscheidung für ein Belassen der Deponie an Ort und Stelle wäre zugleich die umstrittene Frage zu klären, wem die künftige Betreibereigenschaft der Deponie zufällt. Daß hierfür nur der Beklagte zu 2) in Betracht kommt, erscheint der erkennenden Kammer nicht zwingend. Zwar obliegt einem Landkreis nach § 1 Abs. 1 Nds.AGAbfG die Abfallbeseitigungspflicht grundsätzlich als Aufgabe des eigenen Wirkungskreises. Er kann aber nach § 1 Abs. 4 Nds.AGAbfG iVm § 3 Abs. 3 AbfG bestimmte Abfälle allgemein durch Satzung oder durch Entscheidung im Einzelfall von der Beseitigungspflicht ausschließen. Davon hat der Beklagte zu 2) durch § 3 seiner Satzung über die Abfallbeseitigung vom 16. Dezember 1976 (ABl. RB Han. 1976, 851) hinsichtlich der in der Anlage 1 zur Satzung im einzelnen aufgeführten Sonderabfälle Gebrauch gemacht. Der vorliegende Fall ist allerdings durch den Umstand geprägt, daß sich Sonderabfälle größeren Umfangs tatsächlich im Kreisgebiet des Beklagten zu 2) befinden und für den Bereich der GSM-Deponie die GSM sowohl als frühere Betreiberin als auch als frühere Grundstückseigentümerin nicht mehr existiert. Angesichts dieser Konstellation wäre es denkbar, daß die Sonderabfälle trotz ihres Ausschlusses von der Beseitigungspflicht durch Satzung des Beklagten zu 2) in seine Beseitigungspflicht als Besitzer dieser Abfälle im Sinne des § 3 Abs. 1 AbfG gleichsam zurückfallen. Für diese These könnte der Gedanke sprechen, daß nach § 3 Abs. 2 Satz 1 AbfG auch in Bezug auf Sonderabfälle zunächst eine grundsätz-

liche Entsorgungspflicht der nach § 1 Abs. 1 Nds.AGAbfG zuständigen Körperschaft besteht, allerdings nur für die in dem jeweiligen räumlichen Zuständigkeitsbereich "anfallenden". Unstreitig dürfte indessen nur ein Bruchteil der in der SAD Münchehagen befindlichen Sonderabfälle im Kreisgebiet des Beklagten zu 2) originär "angefallen" sein, so daß die weitere Frage problematisiert werden könnte, ob aufgrund besonderer Umstände "tatsächlich befindliche" Sonderabfälle "anfallenden" gleichgesetzt werden können. Ebenso denkbar ist aber auch, daß der Beklagte zu 2) die auf seinem Kreisgebiet in der GSM-Deponie lagernden Sonderabfälle im Rahmen seiner Zuständigkeit zur Ausführung des AbfG nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nds.AGAbfG als Aufgabe des übertragenen Wirkungskreises (vgl. dazu auch § 5 Abs. 6 Nds.AGAbfG) für das Land Niedersachsen lediglich verwahrt, zumal das Land Niedersachsen nach § 1 Abs. 5 Nds.AGAbfG in bestimmten Fällen - und ein solcher könnte hier gegeben sein - die Beseitigung bestimmter Abfälle selbst übernehmen kann. Als erforderlicher Adressat eines Planfeststellungsbeschlusses käme schließlich auch ein Dritter in Betracht, beispielsweise die sog. Zentrale Stelle für Sonderabfälle nach § 3 Abs. 6 des - nach Verkündung dieses Urteils in Kraft getretenen - Vorschaltgesetzes für ein Niedersächsisches Abfallgesetz vom 21. Dezember 1988 (Nds.GVBl. 1988, S. 239). Zu einer abschließenden gerichtlichen Klärung dieser Frage besteht kein Anlaß; ggf. wäre hierüber durch Weisung zu entscheiden (vgl. auch § 73 NLO).

Nach alledem kann den auf Verpflichtung der Beklagten zu bestimmten Maßnahmen gerichteten Haupt- und Hilfsanträgen der Klage, für die die Klägerin beide Beklagte als Urheber der nichtigen Genehmigungen zu Recht als passivlegitimiert ansieht, nicht entsprochen werden; denn die von der Klägerin primär begehrte Verpflichtung der Beklagten zur restlosen Beseitigung durch Auskoffierung der in der GSM-Deponie lagernden Sonderabfälle kann nicht getrennt von der Frage gesehen werden, wohin denn dann diese aus einigen 100.000 cbm bestehenden Mengen von Sonderabfällen verbracht werden sollen. Da die Verbringung einzelner Abfallchargen zur SAD Hoheneggelsen unstreitig nicht die vollständige Räumung des GSM-Geländes ermöglicht, die Verbringung an einen dritten, bisher unbekanntem Ort der vorherigen Planfeststellung an diesem

Ort bedarf und sonstige Möglichkeiten der vollständigen Beseitigung, wie oben ausgeführt, letztlich nicht vorhanden sind, steht der Rückgängigmachung des Vollzugs durch restlose Beseitigung die derzeitige rechtliche Unmöglichkeit und fehlende Spruchreife iSd § 113 Abs. 1 Satz 3 VwGO entgegen. Das Gericht kann die Beklagten nicht zu einer ihnen derzeit rechtlich unmöglichen Leistung verpflichten. Das gilt auch für die Verpflichtung zur Abkapselung der Deponie an Ort und Stelle durch umfassende Abdichtung an den Seiten, unterhalb der Deponiesohle und oberirdisch gemäß dem zweiten Hilfsantrag zu a) des Klageantrags zu 1). Auch insoweit steht das Fehlen einer nach den obigen Ausführungen erforderlichen Planfeststellung einem gerichtlichen Verpflichtungsausspruch entgegen.

In Anbetracht der Erfolglosigkeit der auf Verpflichtung der Beklagten zu einem bestimmten Verhalten gerichteten Haupt- und Hilfsanträge wegen Fehlens der Voraussetzungen des § 113 Abs. 1 Satz 3 VwGO hat die Kammer geprüft, ob dies ohne weiteres zur Abweisung auch der äußerst hilfsweise zu diesen Klageanträgen gestellten Hilfsanträge auf Verpflichtung der Beklagten zur Bescheidung unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts führt. Für deren Abweisung würde nämlich sprechen, daß nur für den eigentlichen Verpflichtungsantrag nach § 42 Abs. 1, 2. Alt. VwGO bei dessen fehlender Spruchreife in § 113 Abs. 4 Satz 2 VwGO ein gerichtlicher Bescheidungsausspruch vorgesehen ist, während es sich bei dem Anspruch auf Rückgängigmachung der Vollziehung des § 113 Abs. 1 Satz 2 VwGO inhaltlich um einen Leistungsanspruch handelt, für den die Folgen der fehlenden Spruchreife in Satz 3 abschließend geregelt sind. Daß die Kammer gleichwohl den Hilfsanträgen auf Verpflichtung zur Bescheidung stattgegeben hat, beruht auf dem Vorrang der Rechtsweggarantie des Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG, die es dem Gericht gebietet, einem Kläger in einer den Umständen des Einzelfalls gerecht werdenden Weise effektiven Rechtsschutz zu gewähren; die angeführten dogmatischen Bedenken haben demgegenüber zurückzutreten.

Das gegenwärtig bestehende Unvermögen der Beklagten, den Vollzug

der nichtigen Genehmigungen betreffend die GSM-Deponie rückabzuwickeln, ist von zeitlich begrenzter Dauer und im übrigen von der Klägerin in keiner Weise zu vertreten. Es beruht, wie oben ausgeführt, im wesentlichen nur auf dem Fehlen einer abfallrechtlichen Planfeststellung als einer notwendigen Vorstufe der Rückabwicklung. Sobald diese vorliegt, ist den Beklagten die Rückabwicklung folglich weder tatsächlich noch rechtlich unmöglich. Eine Abweisung auch der Bescheidungs Hilfsanträge würde den der Klägerin zustehenden effektiven Rechtsschutz weitestgehend vereiteln oder derart erschweren, daß diese Erschwernis einer Rechtsschutzverweigerung gleichkäme. Ohne die gerichtliche Verpflichtung der Beklagten zur Neubescheidung könnten die gegenwärtigen Verhältnisse auf der GSM-Deponie auf unabsehbare Zeit andauern, weil es allein von dem Willen der Beklagten (oder einer weisungsbefugten obersten Landesbehörde) abhinge, als Voraussetzung für eine Änderung der Verhältnisse ein Planfeststellungsverfahren einzuleiten und zum Abschluß zu bringen. Wollte man dem nicht folgen, so bliebe der Klägerin nur die Möglichkeit, etwa in regelmäßigen Abständen bei den Beklagten nachzufragen, ob und wann denn ihr "dem Grunde nach" bestehender Rückabwicklungsanspruch durch Planfeststellung über den Verbleib des Deponieguts liquide gemacht wird. Einen ggf. gerichtlich durchsetzbaren Anspruch auf Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens hätte sie wohl schon deshalb nicht, weil Voraussetzung einer Planfeststellung u.a. die Entscheidung für einen bestimmten Standort ist und es nicht ihre Sache wäre, diesen Standort zu bestimmen.

Die inzwischen in Angriff genommenen und nunmehr als Sicherung bezeichneten Maßnahmen stellen kein geeignetes Mittel dar, um den grundsätzlich bestehenden Rückabwicklungsanspruch der Klägerin abzuwenden, sofern eine Abwendungsmöglichkeit in dieser prozessualen Situation überhaupt gegeben ist. Die sog. Sicherungsarbeiten bestehen aus einer Vielzahl tatsächlicher Maßnahmen beträchtlichen Umfanges, die - da die Art und Weise ihrer Durchführung außerhalb eines förmlichen Verfahrens angeordnet worden ist - von der Klägerin einer Kontrolle in einem gerichtlichen Verfahren allenfalls unter wesentlich erschwerten Bedingungen zugeführt werden können. Die Klägerin wäre gehalten, gegen jede

einzelne tatsächliche Maßnahme vorzugehen, ohne in der Lage zu sein, den Zusammenhang dieser Maßnahmen erkennen oder darlegen zu können. Sie wäre dabei auch dem Risiko ausgesetzt, differenzieren zu müssen, ob es bei den einzelnen Maßnahmen um beabsichtigte Dauerlösungen geht, die nach den obigen Ausführungen der Planfeststellung bedürfen, oder ob es sich um Maßnahmen zur Beseitigung von Gefahren iSd § 2 Nr. 1 SOG handelt, die ein behördliches Einschreiten unabhängig von der Existenz eines Planfeststellungsbeschlusses rechtfertigen.

Nach alledem ist es nach den besonderen Umständen des hier zu entscheidenden Einzelfalles erforderlich, die Beklagten und über die Beklagte zu 1) auch das Land Niedersachsen im Wege der gerichtlichen Verpflichtung zur Neubescheidung in ein System einzubinden, das es der Klägerin ermöglicht, dem weiteren Schicksal der von ihr geltend gemachten Haupt- und Hilfsanträge auf Rückgängigmachung des Vollzugs in gerichtlich überprüfbarer Weise (vgl. § 172 VwGO) nachzugehen. Die Beklagten sind verpflichtet, die Klägerin zu bescheiden, auf welche Weise sie den Vollzug der nichtigen Genehmigungsbescheide für die GSM-Deponie rückgängig machen. Ihre Entscheidung wird allerdings weitgehend von dem Ausgang des nach den obigen Ausführungen notwendigen Planfeststellungsverfahrens abhängen. Die Komplexität der zu entscheidenden Fragen und die Notwendigkeit, vorab die interne Entscheidung für seine Durchführung an einem bestimmten Standort zu treffen, wird allerdings - das ist schon jetzt absehbar - zu einer erheblichen Dauer des Planfeststellungsverfahrens führen. Das wird zur Folge haben, daß der Zeitraum, innerhalb dessen die Klägerin eine Bescheidung durch die Beklagten erwarten kann, eine ganz andere Dimension haben wird als sonst bei Bescheidungsverpflichtungen üblich. Die Beklagten und alle sonstigen mit dem Verfahren befaßten Behörden des Landes Niedersachsen sind allerdings verpflichtet, zügig und ohne Säumnis die erforderlichen Maßnahmen in Angriff zu nehmen und die notwendigen Entscheidungen zu treffen; vermeidbare Verzögerungen hätten im Verhältnis zur Klägerin die Beklagten zu vertreten.

3. Zur Verpflichtung der Beklagten, in diese Bescheidung des

Klageantrags zu 2), seines ersten Hilfsantrags und seines zweiten Hilfsantrags zu a) sowie des Klageantrags zu 2) auch die Alt-Deponie einzubeziehen, ist vorab folgendes zu sagen: Nach den Ausführungen in dem bereits erwähnten Hamburger Gutachten von Februar 1987 ist es in Anbetracht der auf dem gesamten Deponiegelände herrschenden tatsächlichen Verhältnisse, die vor allem von dem Fließverhalten des Grundwassers geprägt werden, aus ingenieurbautechnischen Gründen angezeigt, alle erd- und wasserbautechnischen Maßnahmen, die sich auf die Alt-Deponie und die GSM-Deponie beziehen, aufeinander abzustimmen, um deren Wirksamkeit nicht zu beeinträchtigen oder gar aufzuheben. Soweit ersichtlich, wird auch bereits zum Teil ein gemeinsames Abwasserhaltungssystem betrieben; somit ist die Klägerin von den von der Alt-Deponie ausgehenden Folgewirkungen ebenfalls betroffen. Wie sich aus dem eingangs zitierten Abschlußbericht des 9. Parlamentarischen Untersuchungsausschusses ergibt, herrscht insbesondere auf der Alt-Deponie ein Zustand, der ein behördliches Tätigwerden dringend erfordert; diese Bewertung wird durch das Gutachten von Februar 1987 bestätigt. Anders als bei der GSM-Deponie ist jedoch die Feststellung der Nichtigkeit der Genehmigungsbescheide betreffend die Alt-Deponie, die der Beklagte zu 2) allein erteilt hat, nicht Gegenstand dieses Verfahrens; im Übrigen sind diese Bescheide im Verhältnis zur Klägerin unanfechtbar geworden. Soweit der Klageantrag zu 4), der sich auch auf die Alt-Deponie bezieht, so auszulegen sein sollte, daß mit ihm auch die Feststellung der Rechtswidrigkeit dieser Bescheide begehrt wird, ist er - von der fehlenden Substantiierung einmal abgesehen - unzulässig, weil eine eingetretene Unanfechtbarkeit von Bescheiden nicht durch eine Klage auf Feststellung der Rechtswidrigkeit "überspielt" werden kann; im Übrigen stünde § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO einem derartigen Begehren entgegen. Folglich kommt für einen auch auf die Alt-Deponie bezogenen Anspruch der Klägerin auf Rückgängigmachung von Folgen anders als bei der GSM-Deponie § 113 Abs. 1 Satz 2 VwGO als Rechtsgrundlage nicht in Betracht.

Unabhängig von dem in dieser Vorschrift geregelten Anspruch auf Rückgängigmachung des Vollzuges eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes erkennt die höchstrichterliche Rechtsprechung aber auch

einen Folgenbeseitigungsanspruch anderer Art an. Zu dessen dogmatischer Herleitung, seinen Voraussetzungen sowie zu seinem Inhalt und Umfang hat sich das Bundesverwaltungsgericht umfassend u.a. in einem Urteil vom 19. Juli 1984 (BVerwG 3 C 81.82 - NJW 1985, 817 ff) sowie in einem Urteil vom 6. September 1988 (BVerwG 4 C 26.88) geäußert. Hiernach hat dieser Folgenbeseitigungsanspruch seine Grundlage im Bundesverfassungsrecht und besteht nicht nur bei vollzogenen Verwaltungsakten, sondern bei allen Amtshandlungen, die rechtswidrige Folgen (für den betreffenden Kläger) nach sich ziehen und noch andauern. Seinem Inhalt nach ist er grundsätzlich auf Wiederherstellung desjenigen Zustandes gerichtet, der im Zeitpunkt vor dem rechtswidrigen Eingriff (oder der tatsächlichen Amtshandlung) bestand. Sind im Einzelfall Störungsquelle und Störungsfolgen tatsächlich untrennbar miteinander verbunden, so kann sich der Anspruch auch auf die Beseitigung der Störungsquelle selbst erstrecken (OVG Münster, Urt. v. 21. April 1983 - 11 A 424/82 -, UPR 1984, 96).

Das Vorliegen der Voraussetzungen eines derartigen Folgenbeseitigungsanspruches der Klägerin, der sich im Übrigen nur gegen den Beklagten zu 2) richten könnte, vermag die erkennende Kammer indessen nicht festzustellen. Die Mehrzahl der die Alt-Deponie betreffenden Genehmigungen datiert aus der Zeit vor Inkrafttreten des AbfG; die Art und Weise ihrer Erteilung kann folglich nicht am Maßstab eines später in Kraft getretenen Gesetzes gemessen werden. Im Übrigen sind sie für damalige Verhältnisse eher sorgfältig abgefaßt; der Genehmigungsbescheid vom 26. Januar 1972 nimmt u.a. sogar Bezug auf das sog. Goldberg-Gutachten vom 13. Dezember 1971 und verlangt die Auskleidung beider Gruben mit einer zerreißfesten Folie auf einer 10 bis 20 cm Sandschicht vor Beginn der Einlagerung. Auffällig in diesem Zusammenhang ist allerdings, daß diese Genehmigung nur wenige Tage nach dem Zeitpunkt erging, als den nämlichen Betreibern eine frühere wasserrechtliche Erlaubnis, die Rechtsgrundlage für die erste Einlagerung überhaupt war, wegen persönlicher Unzuverlässigkeit entzogen worden war. Die erste Genehmigung des Beklagten zu 2), die unter der Geltung des AbfG erging, datiert vom 20. Dezember 1972. Nach § 9 des AbfG vom 7. Juni 1972 (BGBl. I S. 873) war die Deponie zu

diesem Zeitpunkt als Altanlage anzusehen, deren weiterer Betrieb nach § 9 Abs. 2 AbfG a.F. befristet fortgesetzt werden konnte, was in der Genehmigung vom 20. Dezember 1972 geregelt wurde. Die gravierenden Mängel der im Sommer 1974 letztmalig beschickten Alt-Deponie haben ihre wesentliche Ursache in dem Verhalten der ehemaligen Betreiber. Dazu heißt es in dem Urteil der erkennenden Kammer vom 29. Juli 1982 (2 VG A 197/81 und 2 VG A 210/81), dessen Streitgegenstand von dem Beklagten zu 2) gegen die ehemaligen Betreiber angeordnete Sicherungsmaßnahmen waren, u.a., die Betreiber hätten beim Betrieb der Anlage in vielfältiger Weise rechtswidrig gehandelt und Stoffe abgelagert, die von der Genehmigung nicht erfaßt gewesen seien, Stoffe unsachgemäß deponiert, Gruben überfüllt sowie Flüssigstoffe, Feststoffe und leere Fässer ungeordnet so eingebaut, daß eine geordnete Wasserhaltung nicht mehr möglich gewesen sei. Diese Bewertung ist weder im Berufungsverfahren (OVG Lüneburg, Urt. v. 25. September 1985 - 9 OVG A 203/82 und 9 OVG A 204/82 -) noch im Beschwerdeverfahren gegen die Nichtzulassung der Revision (BVerwG, Beschl. v. 14. April 1986 - 7 B 18.86 -) revidiert worden. Neuere Erkenntnisse, die die Richtigkeit der damaligen Bewertung in Zweifel ziehen könnten, gibt es nicht. Eine Verantwortlichkeit des Beklagten zu 2), die - bei Vorliegen der weiteren Voraussetzungen - zur Bejahung eines Folgenbeseitigungsanspruchs im obigen Sinne führen könnte, wäre somit allenfalls aus einer Verletzung der Aufsichtspflicht während des Deponiebetriebes herzuleiten. Ob allerdings dem amtlichen Handeln, das nach der zitierten Rechtsprechung den Folgenbeseitigungsanspruch auslöst, ein bloßes behördliches Dulden gleichgestellt werden kann, erscheint der Kammer deshalb zweifelhaft, weil das den Folgenbeseitigungsanspruch in bedenklicher Weise auf eine Vielzahl von Fällen der Entstehung polizei-widriger Zustände ausdehnen würde. Das mag aber auf sich beruhen; denn auch dafür, daß der Beklagte zu 2) einen mit gravierenden Mängeln behafteten Deponiebetrieb in Kenntnis derartiger Mängel geduldet hat, gibt es keine hinreichenden Anhaltspunkte. Als die Alt-Deponie nach ihrer Stilllegung im wahrsten Sinne des Wortes "aus den Fugen" geriet, so daß die Mängel offensichtlich wurden, ist der Beklagte zu 2) mit entsprechenden Verfügungen gegen die ehemaligen Betreiber vorgegangen; seine Bemühungen dauern an. Ob

sie letztlich für eine Bereinigung der Verhältnisse tauglich und erfolgversprechend sind, ist eine andere Frage.

Die Einbeziehung der Alt-Deponie in die Verpflichtung zur Neubescheidung, auch soweit sie gegen die Beklagte zu 1) gerichtet ist, beruht auf einem aus dem Polizeirecht hergeleiteten Anspruch. Hiernach können besonders gelagerte Umstände eines Einzelfalles einen Individualrechtsanspruch auf eine behördliche Pflicht zum Einschreiten begründen. Eine behördliche Pflicht zum Einschreiten besteht in aller Regel zwar nur im Interesse der Allgemeinheit; sie kann sich aber dann zu einem Individualrechtsanspruch verdichten, wenn die Gefahrenlage auch zugleich Rechtsgüter eines einzelnen, die Teil der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sind, bedroht.

Eine derartige Gefahrenlage hinsichtlich geschützter Rechtsgüter der Klägerin, deren Betroffenheit sie in diesem Verfahren geltend machen kann, ist gegenwärtig zwar nicht feststellbar. Da die Alt-Deponie jedoch faktisch in das Abwassergesamtsystem einbezogen ist, muß die Klägerin als Standortgemeinde der Anlage nach Ablauf ihrer Befreiung von der Abwasserbeseitigungspflicht aber darauf eingerichtet sein, auch die auf der Alt-Deponie anfallenden Abwässer beseitigen zu müssen, wozu es im Falle der ordnungsgemäßen Behandlung dieser Deponie mutmaßlich nicht kommen würde. Zumindest dieser Gesichtspunkt rechtfertigt es, ihr jedenfalls einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Wahl des richtigen Mittels zur Gefahrenabwehr zuzuerkennen.

Nach dem Inhalt der bereits von dem Beklagten zu 2) als Auftraggeber ins Werk gesetzten sog. Sicherungsmaßnahmen, die im einzelnen im Schriftsatz des Beklagten zu 2) vom 30. Juni 1988 beschrieben werden, wird der gesamte Deponiebereich, also Alt-Deponie und GSM-Deponie, als Gegenstand eines einheitlichen Sicherungskonzeptes behandelt; die projektierte Dichtwand zur seitlichen unterirdischen Abdichtung des Deponiebereiches ist dabei ein wesentlicher Bestandteil dieses Systems. Daß dieses System in tatsächlicher Hinsicht vorerst zweckmäßig und zumindest von (zeitlich) begrenzter Wirksamkeit ist, mag zugestanden werden, es sei denn, daß es durch neuere Erkenntnisse zur Beschaffenheit des

Deponieuntergrundes wieder in Frage gestellt wird. Ein zur Gefahrenabwehr eingesetztes Mittel muß aber nicht nur tatsächlich, sondern auch rechtlich tauglich sein. Daran fehlt es hier.

Die sog. Sicherungsmaßnahmen sind erkennbar auf unbestimmte Dauer angelegt und jedenfalls nach ihrer bisherigen Konzeption nicht getrennt für Alt-Deponie und GSM-Deponie durchführbar. Daß der Grund ihrer Durchführung überhaupt in einer polizeirechtlichen Gefahrenlage besteht, schließt eine Anwendung abfallrechtlicher Spezialvorschriften aber, wie oben zu 2) ausgeführt, nicht aus. Ob ein Teil der Maßnahmen den ehemaligen Betreibern der Alt-Deponie nach § 10 Abs. 2 AbfG auferlegt werden kann, ist in diesem Zusammenhang nicht von Interesse. Maßgeblich ist vielmehr folgendes: Auch die auf der Alt-Deponie dem Grunde nach unstreitig erforderlichen Maßnahmen - wäre ihre isolierte Betrachtung denn möglich - haben einen Umfang erreicht, der die Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens erfordert. Da zum Betrieb der Alt-Deponie seinerzeit mehrere Einzelgenehmigungen erteilt worden sind, wäre unbeschadet der Regelung in § 10 Abs. 2 AbfG zunächst auch an eine Ergänzung dieser Genehmigungen nach §§ 8 Abs. 1 Satz 3 AbfG, 75 Abs. 2 Satz 2 und 3 VwVfG zu denken; dieser Weg verbietet sich aber deshalb, weil ergänzungsfähig im Sinne dieser Vorschrift nur Planfeststellungsbeschlüsse nach § 7 Abs. 1 AbfG oder Plangenehmigungen nach § 7 Abs. 2 AbfG sind, derartige behördliche Entscheidungen aber für die Alt-Deponie zu keiner Zeit erteilt worden sind. Insbesondere die Beklagte zu 1) hat in diesem Zusammenhang grundsätzlich zutreffend darauf hingewiesen, daß die Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens nach § 7 Abs. 1 AbfG regelmäßig nur zur Errichtung und zum Betrieb einer Abfallentsorgungsanlage vorgesehen ist, während die Alt-Deponie bereits errichtet und ihr Betrieb eingestellt ist. Die die Alt-Deponie kennzeichnenden Umstände sind aber derart singulär, daß sie nicht als "Normalfall" einer stillgelegten Deponie anzusehen sind, nicht zuletzt im Hinblick auf die von den Behörden selbst vorgenommene tatsächliche Verknüpfung ihrer Sicherungsmaßnahmen mit denen an der benachbarten GSM-Deponie, deren Genehmigungen nichtig, deren Grundstücke herrenlos sind und deren Betreiberfirma sich aufgelöst hat. Bei der Alt-Deponie, die selbst auch zu kei-

dem Zeitpunkt nach einem einheitlichen betrieblichen Konzept genehmigt worden ist, sondern aufgrund einer Vielzahl von Einzelgenehmigungen für einzelne Abfallchargen besteht und die daher nur äußerlich das Bild einer geschlossenen Anlage bietet, fehlt ein aufeinander abgestimmtes System erforderlicher Nachsorgemaßnahmen, dem gerade bei der dauernden Ablagerung von toxischen Sonderabfällen besondere Bedeutung zukommt. Aus all diesen Gründen, vor allem aber im Hinblick auf den Umfang der erforderlichen Maßnahmen, sieht es die entscheidende Kammer in diesem Einzelfall als unerläßlich an, dieses fehlende Regelungswerk im Wege eines förmlichen Verfahrens nachzuholen. Auch wenn dieses nicht - weil bereits vorhanden - auf die erstmalige Errichtung und den Betrieb einer Abfallentsorgungsanlage im Sinne von § 7 Abs. 1 AbfG zielt, kommt diese Vorschrift im vorliegenden Fall als Rechtsgrundlage in Betracht. Der Betrieb einer Abfallentsorgungsanlage im weiteren Sinne läßt sich im wesentlichen in drei Phasen einteilen, nämlich in die bauliche Errichtung der Anlage an ihrem konkreten Standort nach Erteilung der erforderlichen Genehmigung, die Einlagerung der zugelassenen Abfallstoffe (aktive Betriebsphase) und die Sicherung der Anlage nach ihrer Stilllegung; die letztgenannte Phase kann als Sicherungsphase oder passive Betriebsphase bezeichnet werden. Gerade bei Sonderabfallbeseitigungsanlagen ist nach der Stilllegung des Betriebes eine ständige Überwachung erforderlich, selbst im Falle eines zuvor ordnungsgemäßen Betriebes. Behördliche Genehmigungen - sei es ein Planfeststellungsbeschluß, sei es eine Plangenehmigung - enthalten daher in aller Regel in der Genehmigung selbst bereits umfangreiche Vorkehrungen zur Sicherung der Anlage nach Beendigung der Einlagerungen. Werden derartige unverzichtbaren Regelungen nicht in der ursprünglichen Genehmigung der Anlage getroffen, kommt zunächst deren Ergänzung nach §§ 8 Abs. 1 Satz 3 AbfG, 75 Abs. 2 Satz 2 und 3 VwVfG in Betracht. Ist dies im Hinblick auf das Fehlen einer ergänzungsfähigen Entscheidung im Sinne der genannten Vorschriften nicht möglich, muß dieses Regelungswerk, auch wenn es nur auf die letzte Phase des Betriebes bezogen ist, in einem förmlichen Verfahren nachgeholt werden. Auch § 10 Abs. 2 AbfG steht der Durchführung eines förmlichen Verfahrens nicht entgegen. Diese Vorschrift regelt die Möglichkeit des Vorgehens gegen den Inhaber

einer (früher betriebenen) Anlage als solche, besagt aber nichts über den konkreten Umfang der im Einzelfall erforderlichen Maßnahmen. Diese können daher von der Anordnung einer sofort durchzuführenden sog. SOG-Maßnahme bis zur Durchführung eines Ergänzungsverfahrens für einen Planfeststellungsbeschluß oder einen Plangenehmigungsbescheid oder - wenn es wie hier an ergänzungsfähigen Verwaltungsakten mangelt - zur erstmaligen Durchführung eines förmlichen Verfahrens reichen.

Der Anspruch der Klägerin auf die Wahl eines rechtlich tauglichen Mittels rechtfertigt sich schließlich auch aus der Bedeutung, die die von den Behörden getroffene Entscheidung über die Verfahrensweise bei der Anordnung und Durchführung der erforderlichen Sicherungsmaßnahmen für die materielle Rechtsposition der Klägerin haben kann. Daß das Vorhandensein einer Sonderabfallbeseitigungsanlage, die - soweit es um die Alt-Deponie geht - zu keinem Zeitpunkt als einheitliche Anlage genehmigt worden, sondern aus einer Vielzahl einzelner Einlagerungsgenehmigungen als Anlage im weiteren Sinne entstanden und zu der die Klägerin auch nicht angehört worden ist, auch Folgen für die Infrastruktur der Klägerin haben kann, dürfte außer Streit stehen. Spätestens durch den Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Dezember 1979 ("Mülheim-Kärlich" - 1. BvR 385/77 -, NJW 1980, 759 ff) ist davon auszugehen, daß Grundrechtsschutz (hier kommt eine Beeinträchtigung des Art. 28 Abs. 2 GG in Betracht) weitgehend auch durch die Gestaltung von Verfahren zu bewirken ist und daß die Grundrechte demgemäß nicht nur das gesamte materielle, sondern auch das Verfahrensrecht beeinflussen, soweit dieses für einen effektiven Grundrechtsschutz von Bedeutung ist. Bei Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens ist die Klägerin mit weitgehenden Beteiligungsrechten ausgestattet, während sie die schlichte Durchführung von Maßnahmen, sofern ihr diese im einzelnen überhaupt bekannt werden, kaum oder nur wesentlich erschwert gerichtlich kontrollieren lassen kann. Da die Beklagte zu 1) im Falle der Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens für den vorhandenen Standort die zuständige Behörde wäre, hält es die entscheidende Kammer für statthaft, das hilfsweise Begehren auf Neubescheidung insoweit auch gegen diese Behörde zu richten, zumal

sich angesichts der tatsächlichen Verhältnisse die Durchführung eines einheitlichen Planfeststellungsverfahrens anbietet. Auch wenn dieser Gesichtspunkt eher einer "pragmatischen Konkordanz" zuzurechnen ist, ist die Einbeziehung der Beklagten zu 1) deshalb geboten, weil die auch von der Beklagten zu 1) zu treffende Entscheidung hinsichtlich der GSM-Deponie - welche auch immer γ zwingend auch eine Entscheidung in bezug auf die Alt-Deponie erfordert:

Würde allein die GSM-Deponie ausgekoffert, wären u.a. Regelungen z.B. zur Standsicherheit und zu den Sickerpfaden der Alt-Deponie zu treffen; würde für die GSM-Deponie ein Planfeststellungsverfahren an Ort und Stelle durchgeführt, wäre dieses auf die Alt-Deponie mindestens abzustimmen, sofern nicht eine vollständige Einbeziehung erfolgt. Die Verantwortlichkeit der Beklagten zu 1, für die GSM-Deponie zeitigt somit auch rechtliche Reflexwirkungen für die Alt-Deponie. Ob den ehemaligen Betreibern der Alt-Deponie die Beantragung eines Planfeststellungsbeschlusses aufgegeben werden kann, ist nicht Gegenstand dieses Verfahrens; darüber mögen die Beklagten selbst entscheiden.

4. Der Klageantrag zu 4) ist unzulässig. Dies folgt - unabhängig von weiteren Gesichtspunkten - für den Bereich der GSM-Deponie bereits aus dem insoweit fehlenden Rechtsschutzinteresse. Bei festgestellter Nichtigkeit von Bescheiden, die Grundlage für die Errichtung und den Betrieb der GSM-Deponie waren, gibt es keinen selbständigen Anspruch auf Feststellung der Rechtswidrigkeit der aufgrund der erteilten Genehmigungen vorgenommenen Handlungen. In bezug auf die Alt-Deponie, die in dem Klageantrag zu 4) ebenfalls enthalten ist, gilt letztlich nichts anderes. Dieser Klageantrag ist überdies undifferenziert gegen beide Beklagten gerichtet; seine Zulässigkeit gegenüber der Beklagten zu 1) scheitert bereits an deren mangelnder Befassung mit der Alt-Deponie. Soweit der Klageantrag gegen den Beklagten zu 2) gerichtet ist, bestehen erhebliche Zweifel daran, ob er seinem Inhalt nach ein im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO feststellungsfähiges Rechtsverhältnis zum Gegenstand hat. Selbst wenn man dieses unter Zurückstellung großer Bedenken annähme, fehlte es an dem erforderlichen berechtigten Interesse an der baldigen Feststellung. Über Ansprüche,

die der Klägerin aus dem nicht ordnungsgemäßen Betrieb dieser Deponie durch die ehemaligen Betreiber gegen den Beklagten zu 2) erwachsen, ist inzidenter im Zusammenhang mit dem ebenfalls geltend gemachten Anspruch auf Beseitigung der Folgen entschieden worden; ein gesondertes Feststellungsinteresse ist nicht ersichtlich.

5. Schließlich ist auch der Klageantrag zu 5) unzulässig. Die Zulässigkeit des Verwaltungsrechtsweges will die Klägerin aus einer analogen Anwendung des § 8 Abs. 4 Satz 2 AbfG herleiten. Bei dem dort geregelten Anspruch, für den der Verwaltungsrechtsweg zweifelsohne gegeben wäre (vgl. Kunig/Schwermer/Versteyl, Abfallgesetz, München 1988, RdNr. 62 zu § 8), handelt es sich um einen vermögensrechtlichen Entschädigungsanspruch aus dem rechtmäßigen Betrieb einer Anlage. Im vorliegenden Fall macht die Klägerin gerade das Gegenteil geltend, wobei sie nicht nur den tatsächlichen Betrieb der Gesamtanlage als rechtswidrig ansieht, sondern auch das Verhalten der Beklagten bei Erteilung der umstrittenen Genehmigungen. Für derartige Ansprüche ist nach § 839 BGB iVm Art. 34 Satz 3 GG und nach § 40 Abs. 2 Satz 1 VwGO der ordentliche Rechtsweg gegeben, der Verwaltungsrechtsweg also unzulässig.

6. Soweit die Klägerin die Klage zurückgenommen hat, war das Verfahren nach § 92 Abs. 2 VwGO einzustellen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 VwGO, ihre vorläufige Vollstreckbarkeit auf § 167 Abs. 2 VwGO iVm §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen dieses Urteil ist die Berufung an das Oberverwaltungsgericht für die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein in 2120 Lüneburg, Uelzener Straße 40, statthaft. Die Berufung ist bei dem Verwaltungsgericht Hannover in 3000 Hannover, Kolbergstraße 14, innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Ge-

schäftsstelle einzulegen. Die Berufungsschrift muß das angefochtene Urteil bezeichnen und einen bestimmten Antrag enthalten. Die Berufungsfrist ist auch gewahrt, wenn die Berufung innerhalb der Frist bei dem Obergerverwaltungsgericht in Lüneburg eingeht.

Segger

Kläner

Heeren-Jank