

Sicherheitsleistungen bei Abfallentsorgungsanlagen im Bereich des Immissionsschutzes

Erlass des Ministeriums für Klimaschutz, Landwirtschaft, ländliche Räume und Umwelt Mecklenburg-Vorpommern vom 23.07.2024

1. Einleitung

- (1) Die Sicherheitsleistung soll das Kostenrisiko der öffentlichen Hand für die Nachsorgemaßnahmen zur Sicherung von Anlagengrundstücken und zur schadlosen Entsorgung von Abfällen sowie zur Wiederherstellung eines ordnungsgemäßen Zustands des Geländes präventiv decken und die Betreiberpflichten nach § 5 Abs. 3 BImSchG auch nach einer Betriebseinstellung sicherstellen.
- (2) Die vorliegende Entscheidungshilfe bezieht sich auf die nach § 4 BImSchG genehmigungsbedürftigen und in Nummer 8 des Anhangs der 4. BImSchV aufgeführten Anlagen zur Verwertung und Beseitigung von Abfällen und sonstigen Stoffen (Abfallentsorgungsanlagen - AEA). Sie soll einen einheitlichen Vollzug bei der Festlegung von Sicherheitsleistungen in Mecklenburg-Vorpommern gewährleisten.

2. Gesetzliche Grundlagen

- § 5 Abs. 3 BImSchG
 - § 12 Abs. 1 Satz 2 BImSchG
 - § 17 Abs. 4a Satz 1 BImSchG
 - § 4b Abs. 1 Nr. 4 der 9. BImSchV
- (1) Gemäß § 5 Abs. 3 BImSchG sind genehmigungsbedürftige Anlagen so zu errichten, zu betreiben und stillzulegen, dass auch nach einer Betriebseinstellung
 - von der Anlage oder dem Anlagengrundstück keine schädlichen Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit und die Nachbarschaft hervorgerufen werden können,
 - vorhandenen Abfälle ordnungsgemäß und schadlos verwertet oder ohne Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit beseitigt werden und
 - die Wiederherstellung eines ordnungsgemäßen Zustandes des Betriebsgeländes gewährleistet ist.
 - (2) Für die Sicherstellung der o.g. Pflichten für Anlagen zur Lagerung und Behandlung von Abfällen im Sinne von § 4 Abs. 1 Satz 1 BImSchG soll nach § 12 Abs. 1 BImSchG bei der Genehmigung dieser Anlagen die Erbringung einer Sicherheitsleistung auferlegt werden. Nach § 17 Abs. 4a Satz 1 BImSchG soll eine Sicherheitsleistung nachträglich angeordnet werden. Abweichungen sind somit nur in atypischen Fällen (siehe Punkt 3.1) möglich.

3. Einzelheiten zur Sicherheitsleistung

3.1 Ausschlusskriterien

- (1) Grundsätzlich sollen für alle im Anhang der 4. BImSchV aufgeführten Abfallentsorgungsanlagen der Nummer 8 Sicherheitsleistungen erhoben werden. Ausnahmen hiervon sind in den Absätzen 2 bis 7 geregelt.

(2) Für folgende AEA sind keine Sicherheitsleistungen festzusetzen:

- Abfallentsorgungsanlagen einer entsorgungspflichtigen Körperschaft,
- Abfallentsorgungsanlagen, die durch eine öffentlich- rechtliche Körperschaft oder durch einen Eigenbetrieb einer öffentlich- rechtlichen Körperschaft ohne privatwirtschaftlicher Beteiligung betrieben werden,
- Abfallentsorgungsanlagen von kommunalen Zweckverbänden ohne privatwirtschaftliche Beteiligung.

(3) In diesen Fällen ist die Genehmigung mit einer Klausel zu versehen, dass ein Betreiberwechsel oder eine geplante privatwirtschaftliche Beteiligung rechtzeitig vorher zwingend anzuzeigen ist. Weiterhin ist ein Vorbehalt aufzunehmen, der die nachträgliche Erhebung einer Sicherheitsleistung ermöglicht, sofern der Betreiber den vorgenannten Kriterien nicht oder nicht mehr entspricht.

(4) Weiterhin soll auf eine Sicherheitsleistung bei

- reinen Anlagen zum Umschlagen von Abfällen nach Nr. 8.15 des Anhangs zur 4. BImSchV einschließlich des Hafenumschlags,
- Klärschlammzwischenlagern, sofern der Klärschlamm jederzeit zweifelsfrei einem kommunalen Erzeuger zuzuordnen ist und
- Abfällen, für welche die Hersteller gesetzlich verpflichtet sind, die Kosten der Entsorgung zu tragen, wenn diese Abfälle eindeutig den Herstellern zuzuordnen sind und dies nachvollziehbar dokumentiert werden kann (z. B. durch Verträge)

verzichtet werden.

(5) Werden Abfälle mit einem gesicherten und auch prognostisch positiven Marktwert gelagert, so ist für diese keine Sicherheitsleistung erforderlich.

Zur Feststellung des gesicherten positiven Marktwertes reicht es nicht aus, wenn der Betreiber geltend macht, dass er für die Abfälle in der Annahme einen Preis bezahlt oder Rechnungen vorlegt, die belegen, dass er mit den Abfällen, die er an Dritte abgibt, einen Erlös erzielt. Vielmehr ist zu Grunde zu legen, welche Entsorgungswege der Behörde im Beraumungsfall zur Verfügung stehen und ob diese kostenneutral sind. Von einem positiven Marktwert kann nur ausgegangen werden, wenn der zu erzielende Erlös die anfallenden Nebenkosten, wie Analyse-, Behandlungs-, Verlade- und Transportkosten, übersteigt.

(6) Darüber hinaus können im Einzelfall Ausnahmen zugelassen werden:

- für Verbrennungs- bzw. Mitverbrennungsanlagen, sofern die gelagerten Abfälle eine im Einzelfall zu bestimmende Menge nicht überschreiten. Die Festlegung der Menge richtet sich nach der Art und dem zeitlichen Anfall (dauernd oder saisonal) der Abfälle,
- für Abfallentsorgungsanlagen, in denen ausschließlich betriebseigene Abfälle entsorgt werden.

(7) Darüber hinaus sind keine Sicherheitsleistungen nach §§ 12 und 17 BImSchG anzuordnen, sofern der Anlagenbetreiber für die Abfälle bereits eine Sicherheit nach Deponieverordnung oder Bergrecht geleistet hat.

(8) Der Verzicht auf die Erhebung einer Sicherheitsleistung ist stets aktenkundig zu begründen.

3.2 Formen der Sicherheitsleistung

- (1) Mögliche Formen der Sicherheitsleistungen sind in § 232 BGB dargelegt. Dabei muss die Sicherheit grundsätzlich so beschaffen sein, dass sie neben einer vollen Abdeckung der Nachsorgekosten (siehe Nummer 3.4) hinreichend werthaltig sowie insolvenzfest ist und dem unmittelbaren Zugriff der Behörde unterliegt.
- (2) Die Form der Sicherheitsleistung sollte im Vorfeld mit dem Anlagenbetreiber abgestimmt werden. Vorzugsweise sollte eine unbefristete selbstschuldnerische Versicherungs- oder Bankbürgschaft gefordert werden.
- (3) Im Einzelfall kann eine andere Form der Sicherheit geleistet werden, sofern diese der Genehmigungs- und Überwachungsbehörde für den Sicherungszweck geeignet erscheint.
- (4) Konzernbürgschaften können im begründeten Einzelfall in Betracht kommen, wenn die Finanzkraft und die wirtschaftliche Lage des Konzerns sicherstellen, dass die Bürgschaftsleistung erbracht werden kann. Es kann verlangt werden, dass eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft die Werthaltigkeit der Bürgschaft regelmäßig testiert.
- (5) Die Hinterlegung von Wertpapieren und -sachen sowie die Eintragung von Grundschuld oder Hypotheken sind aufgrund der Wertermittlung und Verwertung unzumutbar.
- (6) Zulässig ist auch die Leistung der Sicherheitsleistung in Geld, d. h. der Betrag ist (zweckgebunden) an das Land auf den Titel „Sicherheitsleistung nach dem Immissionsschutzrecht“ zu zahlen.
- (7) Bei Bekanntwerden einer fehlenden Werthaltigkeit einer Sicherheitsleistung (z. B. Insolvenz der bürgenden Bank) ist unmittelbar eine andere werthaltige, höchstmöglich insolvenzfeste Sicherheitsleistung einzufordern.

3.3 Zeitpunkt der Vorlage der Sicherheitsleistung

- (1) Die Inbetriebnahme einer Neuanlage soll im Genehmigungsbescheid unter die aufschiebende Bedingung gestellt werden, dass die Sicherheitsleistung vor der Inbetriebnahme der Anlage, d. h. vor dem erstmaligen Beschicken der Anlage bzw. bis zur Aufnahme des Anlagenbetriebs, hinterlegt bzw. geleistet wurde.
- (2) Durch entsprechende Nebenbestimmung ist sicherzustellen, dass auch im Falle eines Betreiberwechsels zu jeder Zeit eine werthaltige, nutzbare Sicherheitsleistung vorliegt.
- (3) Bei bestehenden Anlagen erfolgt gem. § 17 Abs. 4a Satz 1 BImSchG eine nachträgliche Anordnung mit Fristsetzung. Diese Frist soll ein Jahr nicht überschreiten.
- (4) Der sukzessive Aufbau einer Sicherheitsleistung kann für bestehende Anlagen im Einzelfall zugelassen werden. Voraussetzung hierfür ist, dass vom Betreiber der Anlage ein plausibles Bewirtschaftungs- und Entsorgungskonzept vorgelegt wird. Auch hier gilt die Frist aus Absatz 3.
- (5) Zur nachträglichen Erhebung von Sicherheitsleistungen kann es notwendig sein, nach Prioritäten vorzugehen. Die Prioritätenfolge sollte sich primär am Kostenrisiko im Falle einer Insolvenz orientieren. Dieses setzt sich aus den folgenden Teilaspekten zusammen:
 - Entsorgungskosten der gelagerten Abfallstoffe,

- Gefährlichkeit der gelagerten Stoffe (und damit Dringlichkeit einer Ersatzvornahme bei Insolvenz),
- Erfahrungen aus der Vergangenheit mit derartigen Anlagen.

Einzelne Fälle können in der Bearbeitung vorgezogen werden, wenn hierzu ein konkreter Anlass besteht. Ein solcher Anlass kann sein:

- Eröffnung/Befürchtung der Eröffnung eines Insolvenzverfahrens über das Vermögen des Betreibers,
- vom Betreiber angekündigte Stilllegung der Anlage bzw. ein angekündigter Verzicht auf die Genehmigung,
- im Rahmen der Überwachung festgestellte Missstände.

3.4 Höhe der Sicherheitsleistung

- (1) Die Sicherheitsleistung wird der Höhe nach im Wesentlichen durch die gesamten voraussichtlichen Kosten der Entsorgung der maximal zulässigen Menge an Abfällen, die sich in der Anlage befinden können, bestimmt.

Zu den Entsorgungskosten zählen unter anderem die notwendigen Analyse-, Behandlungs-, Lagerungs-, Verlade- und Transportkosten. Die jeweils geltende Umsatzsteuer ist zu berücksichtigen.

Es sind die abfallspezifischen Entsorgungskosten zugrunde zu legen. Sind die Mengen nicht abfallspezifisch bestimmt oder sind die Abfälle nicht hinreichend in ihrer Art bestimmt, so kann von den spezifischen Entsorgungskosten der jeweils die höchsten Kosten verursachenden Abfallart ausgegangen werden.

- (2) Das Landesamt für Umwelt, Naturschutz und Geologie (LUNG) führt eine fortlaufende Übersicht über die durchschnittlichen Entsorgungskosten, die als Orientierungshilfe genutzt werden kann.

Als Quelle für die Entsorgungskosten dienen dabei vor allem:

- Angaben von Entsorgern auf Einzelanfrage,
- Angaben von Verbänden,
- Angaben aus der Literatur oder Veröffentlichungen im Internet,
- Gebührensätze von Entsorgungssatzungen,
- Erfahrungswerte aufgrund von Ersatzvornahmen in der Vergangenheit.

Für z. B. Nebenkosten wie unter anderem die notwendigen Analyse-, Verlade- und Transportkosten können auch pauschale Beträge/Zuschläge zum Ansatz gebracht werden.

- (3) Von der Erhebung einer Sicherheitsleistung kann aus Gründen der Verhältnismäßigkeit abgesehen werden, wenn die zu erbringende Sicherheitsleistung 10.000 € nicht überschreitet und nach Auffassung der Genehmigungs- bzw. Überwachungsbehörde kein erhöhtes Risiko für die Notwendigkeit einer Ersatzvornahme besteht. Das Absehen von der Erhebung einer Sicherheitsleistung ist vorläufig. Die Erhebung kann bei sich ändernden Randbedingungen jederzeit nachgeholt werden.

- (4) Der Genehmigungsbescheid bzw. die nachträgliche Anordnung für die Festsetzung der Sicherheitsleistung ist mit einem Vorbehalt der Änderung der Höhe der Sicherheitsleistung aufgrund betrieblicher Änderungen sowie einer Änderung der Entsorgungskosten zu versehen.

3.5 Überprüfung und nachträgliche Anpassung der Sicherheitsleistung

- (1) Bei der durch die Überwachungsbehörde erforderlichen Überwachung der Anlage ist auch die Art und die Höhe der Sicherheitsleistung bzw. die Frage, ob eine Sicherheitsleistung nachträglich anzuordnen ist, nach Maßgabe dieses Erlasses zu überprüfen. Bei der Entscheidung, ob eine Sicherheitsleistung nachträglich erhöht werden soll, kann die Bagatellregelung aus Punkt 3.4 Abs. 3 herangezogen werden.
- (2) Eine Prüfung der Sicherheitsleistung ist außerdem stets erforderlich bei Betriebsänderungen oder wenn im Rahmen der Überwachung Störungen des ordnungsgemäßen Betriebsablaufs festgestellt werden.
- (3) Änderungen der Marktlage, insbesondere der marktüblichen Entsorgungspreise und Preise für sonstige Leistungen, die mit dem Sicherungszweck in Verbindung stehen, können dazu führen, dass die einmal auferlegte Sicherheitsleistung angepasst bzw. die Sicherheitsleistung erstmalig erhoben werden muss.
- (4) Soweit die genehmigte Lagerkapazität dauerhaft nicht ausgeschöpft werden soll, kann der Betreiber mit einer Verzichtserklärung eine Reduzierung der Lagerkapazitäten bewirken. Eine vorübergehende Reduzierung der Lagerkapazität kann auch mit einem öffentlich-rechtlichen Vertrag erreicht werden. Der Betreiber hat sich im Vertrag für den Fall der Überschreitung der vereinbarten Lagerkapazität der sofortigen Vollstreckung zu unterwerfen. Die zu leistende Sicherheit wird dann jeweils von der Behörde neu festgesetzt.

3.6 Freigabe von Sicherheitsleistungen

- (1) Die Sicherheitsleistung ist so weit freizugeben, wie der Sicherungszweck erfüllt ist. Dies ist in der Regel der Fall, wenn die Nachsorgepflichten erfüllt sind und sich die Überwachungsbehörde vor Ort davon überzeugt hat, dass die Abfälle vollständig entsorgt wurden und eine Boden- oder Wasserverunreinigung nicht zu besorgen ist.
- (2) Eine frühere Freigabe kann erfolgen, soweit einzelne Nachsorgemaßnahmen vom Anlagenbetreiber realisiert worden sind.
- (3) Sofern bei einem Betreiberwechsel der neue Betreiber nicht in die Sicherheitsleistung des bisherigen Anlagenbetreibers eintreten kann, ist die bestehende Sicherheitsleistung bei Vorliegen der Sicherheitsleistung des neuen Betreibers freizugeben.
- (4) Da Nachsorgeanordnungen aus Gründen der Rechtssicherheit spätestens 1 Jahr nach angezeigter oder zur Kenntnis gelangter Betriebseinstellung zu erlassen sind, ist die Sicherheitsleistung für solche Nachsorgemaßnahmen, deren Durchführung nicht binnen Jahresfrist angeordnet worden ist, nach Ablauf dieser Jahresfrist freizugeben. Die Sicherheitsleistung ist jedoch auch für Maßnahmen einzusetzen, die vor Ablauf der Jahresfrist angeordnet wurden, deren Durchführung die Jahresfrist jedoch überschreitet.

4 Inkrafttreten

Dieser Erlass tritt nach Bekanntgabe sofort in Kraft. Der Erlass „Entscheidungshilfe zur Sicherstellung der Anforderungen nach § 5 Abs. 3 BImSchG“ vom 22.11.2010, geändert am 19.03.2012, wird hiermit aufgehoben.

Gez. Renate Brügge
Abteilungsleiterin Wasser, Boden, Abfallwirtschaft, Immissionsschutz,
Strahlenschutz, Fischerei