

Fundstelle
openJur 2015, 6041

Auf Rückfrage des Landratsamtes mit E-Mail vom ... September 2012 erteilte die Klägerin am selben Tag weitere Auskünfte zu Sortierung und Verwertung sowie zur Zertifizierung des Betriebs (vgl. Behördenakte Bl. ... und ...).

Am ... September 2012 wurde das Sachgebiet 43 – Kommunale Abfallwirtschaft – für den Beigeladenen in seiner Funktion als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger um eine Stellungnahme ersucht. Mit Schreiben vom ... November 2012 wurde daraufhin mitgeteilt, dass der Beigeladene seit 1993 ein flächendeckendes Erfassungssystem für Wertstoffe betreibe. Auf den 53 Wertstoffhöfen befänden sich Sammelcontainer gemeinnütziger Organisationen für Altkleider, Textilien und Schuhe. Aufgrund des Inkrafttretens des neuen Kreislaufwirtschaftsgesetzes zum 1. Juni 2012 überarbeite der Landkreis sein Abfallwirtschaftskonzept. In diesem Zusammenhang solle darüber entschieden werden, ob das Bringsystem für Altkleider und Schuhe auf den Wertstoffhöfen beibehalten werden oder ob zusätzlich zur gelben Tonne ein weiterer Ausbau des Holsystems erfolgen solle. Eine Umsetzung, die u.a. eine europaweite Ausschreibung beinhalte, könne frühestens zum ... Juni 2014 erfolgen. Allein schon durch das Zusammenwirken der Vielzahl der bisher angezeigten Sammlungen würde die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Erfassungssystems beeinträchtigt werden. Sofern eine Untersagung der Sammlungen nicht möglich sei, werde gebeten, diese bis zum ... Juni 2014 zu befristen.

Mit ergänzender Stellungnahme vom ... Januar 2013 setzte das Sachgebiet 43 – Kommunale Abfallwirtschaft – das Sachgebiet 41 darüber in Kenntnis, dass das Wertstoffkonzept des Landkreises in den zuständigen Kreisgremien beraten werde. Im 2. Quartal 2013 solle eine Entscheidung darüber getroffen werden, wie sich der Landkreis bei der Erfassung von Alttextilien, Altkleidern und Altschuhen zukünftig positionieren werde. Er habe die Entsorgung von Altkleidern in seiner Abfallsatzung nicht ausgeschlossen. Bislang hätten aber die gemeinnützigen Sammlungen im Bringsystem den Bedarf abgedeckt.

Mit E-Mail vom ... Februar 2013 äußerte die Klägerin gegenüber dem Landratsamt die Auffassung, dass die für die Entscheidung notwendigen Informationen schon bereitgestellt seien. Die angeforderten weiteren Informationen und Unterlagen zur Prüfung des Falles, insbesondere Containerstandortlisten, Pachtverträge, Sondernutzungserlaubnisse oder Einverständniserklärungen, seien nicht nach § 18 Abs. 2 KrWG vorzulegen.

Mit Schreiben vom ... März 2013 setzte der Beklagte die Klägerin über das Vorbringen des Beigeladenen in Kenntnis. Es sei vor diesem Hintergrund beabsichtigt, die angezeigte gewerbliche Sammlung bis zum ... Juni 2014 zu befristen. Die Klägerin erhielt Gelegenheit zur Äußerung bis zum ... März 2013.

Auf entsprechende E-Mail-Anfrage des Landratsamtes vom ... März 2013 teilte die Klägerin mit E-Mail vom ... März 2013 mit, dass sie einen Stellplatz mit zwei Containern unterhalte.

Laut Schreiben des Sachgebiets 43 – Kommunale Abfallwirtschaft vom ... April 2013 hatte der Kreisausschuss am ... März 2013 die Durchführung einer eigenen Altkleider- und Altschuhfassung (Alternative 3 von mehreren Beschlussalternativen) auf seinen 34 Wertstoffhöfen beschlossen. Die karitativen Organisationen, die von 2010 bis 2012 im jährlichen Durchschnitt 640 Tonnen erfasst hätten, könnten außerhalb der Wertstoffhöfe weiterhin Altkleider sammeln. Es sei nicht bekannt, welche Mengen im Landkreisgebiet über gewerbliche Sammler durch Container oder Straßensammlungen erfasst werden. Die kommunale Abfallwirtschaft rechne auf Grundlage einer Erhebung des Bayerischen Landesamtes für Umwelt (LfU) mit einer erfassbaren Menge von 560 Tonnen Altkleider pro Jahr.

Mit Bescheid vom ... Mai 2013, der Klägerin zugestellt am ... Mai 2013, befristete der Beklagte die gewerbliche Sammlung von Altkleidern und Altschuhen im Gebiet des Landkreises Landsberg am Lech durch die Klägerin bis zum ... Juni 2014 (Nr. 1). Der Klägerin wurde aufgegeben, auf den eingesetzten Sammelbehältern die Kontaktdaten mit Telefonnummer des Aufstellers anzubringen (Nr. 2). Nr. 3 des Bescheids enthält eine Anordnung des Sofortvollzugs für die vorstehenden Nummern. In Nr. 4 werden der Klägerin die Verfahrenskosten (Gebühren i.H.v. EUR 1.000,-- und Auslagen i.H.v. EUR 3,45) auferlegt.

Der angezeigten Sammlung stünden nach dem ... Juni 2014 überwiegende öffentliche Interessen entgegen. Sie gefährde im Zusammenwirken mit anderen Sammlungen die Stabilität der Gebühren.

Bei einer Einwohnerzahl von 115.589 Personen ergebe sich nach der Erhebung des LfU im Landkreis Landsberg am Lech von einer Sammelmenge von 1.387 Tonnen pro Jahr. Es sei daher von einer Sammelmenge von 1.200 Tonnen jährlich auszugehen. Abzüglich der 640 Tonnen, die auch künftig gemeinnützigen Einrichtungen zufließen, bliebe voraussichtlich eine Sammelmenge von ca. 560 Tonnen pro Jahr. Die angezeigten Sammelmengen beliefen sich auf 1.950 Tonnen im Jahr, was mehr sei als die im Landkreis überhaupt zu erwartende Sammelmenge. Rechnerisch bliebe für den Beigeladenen keine Sammelmenge mehr übrig. Bei einem derzeitigem Marktpreis von EUR 300,-- pro Tonne ergebe sich ein Erlös von ca. EUR 168.000,--, der dann im Müllgebührenhaushalt fehle. Dem Landkreis entgingen jährlich 46% der insgesamt anfallenden 1.200 Tonnen, was eine Größenordnung darstelle, die zu einer Gefährdung der Gebührenstabilität führe.

Es seien keine Anhaltspunkte ersichtlich, die die Annahme rechtfertigen würden, dass die Sammlung der Klägerin wesentlich leistungsfähiger sei als die vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger geplante.

Die diskriminierungsfreie und transparente Vergabe der Entsorgungsleistung Altkleidersammlung und -verwertung im Wettbewerb werde erheblich erschwert, wenn zum Zeitpunkt der Ausschreibung eine oder mehrere gewerbliche Sammlungen stattfänden bzw. zumindest zulässig wären. Der Beigeladene werde zum ... Juli 2014 ein kommunales Sammelsystem für Altkleider und Altschuhe einführen. Dabei werde er nicht selbst tätig, sondern beauftrage nach öffentlicher Ausschreibung ein privates

Unternehmen. Er sei dabei gehalten, die gesamte Sammelmenge auszuschreiben. Die zu erwartende Sammelmenge stelle eine wesentliche Grundlage für die Kalkulation dar. Fänden parallel zur Sammlung des Auftragnehmers weitere Sammlungen statt, sei eine vernünftige Kalkulation nicht möglich.

Die Sammlung der Klägerin sei bereits bei Inkrafttreten des KrWG durchgeführt worden. Das schutzwürdige Vertrauen der Klägerin sei durch die Übergangsfrist von einem Jahr gewahrt. Ein milderer Mittel als die Befristung sei nicht ersichtlich.

Mit Schriftsatz vom ... Juni 2013 erhoben die Bevollmächtigten der Klägerin am selben Tag Klage gegen diesen Bescheid zum Bayerischen Verwaltungsgericht München. In der mündlichen Verhandlung wurde beantragt:

Der Bescheid des Beklagten vom ... Mai 2013 wird in Nrn. 1, 3 und 4 aufgehoben.

Der Bescheid sei rechtswidrig und verletze die Klägerin in ihren Rechten aus Art. 12 und Art. 14 GG, jeweils in Verbindung mit Art. 19 Abs. 3 GG, § 13 GmbHG.

Ein Großteil der von der Klägerin erfassten 8 Tonnen erfülle überhaupt nicht die Abfalleigenschaft i.S.d. § 3 Abs. 1 KrWG.

Die Klägerin verfüge im Landkreis Landsberg am Lech über sieben Standorte mit insgesamt zwölf Containern zur Erfassung von Alttextilien. Jährlich würden 8 Tonnen erfasst. Sie würden sodann sortiert und in mehr als 200 Sorten kategorisiert. Der größte Teil gelange in den Secondhandhandel, ein geringer Teil werde als Rohstoff für die Industrie verwendet. Die Textilien dienten dann als Dämmmaterial für die Autoindustrie oder fänden als Putzlappen für die industrielle Reinigung Verwendung.

Die streitgegenständliche Sammlung werde bereits seit einigen Jahren durchgeführt.

Der Werkausschuss des Abfallwirtschaftsbetriebs des Landkreises sei bereits nicht berechtigt gewesen, ein eigenes flächendeckendes Erfassungssystem für Alttextilien zu installieren. Die Entscheidung über die Systemumstellung sei gerade auch mit Blick auf § 17 Abs. 2 Nr. 4 KrWG zwingend vom Kreistag zu treffen.

Darüber hinaus werde durch die Etablierung eines flächendeckenden Erfassungssystems durch einen Eigenbetrieb nach Art. 74 Nr. 1, Art. 75 Abs. 1 LKrO der Subsidiaritätsgrundsatz verletzt.

Es sei als Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz zu werten, dass es gemeinnützigen Organisationen erlaubt werde, auf den Wertstoffhöfen Erfassungssysteme zu installieren, man dies der Klägerin aber verbieten wolle.

Eine Verhinderung der Entsorgungspflichten im Rahmen wirtschaftlich ausgewogener Verhältnisse sei nicht erkennbar. Nach Angaben des Beklagten existiere bereits ein flächendeckendes Erfassungssystem für Alttextilien. Unabhängig von der Sammlung der Klägerin würde dieses auch weiterhin bedient werden, da die Erfahrung zeige, dass die Bürger vorgehaltene Behältnisse auch dann bedienen, wenn weitere Erfassungssysteme im Holsystem existierten. Die wirtschaftlichen Auswirkungen der

Sammlung der Klägerin auf ihre Arbeitsbedingungen seien vom Beklagten nicht dargelegt worden.

Die Recyclingwirtschaft sei ein sehr dynamischer Markt mit erheblichen Preisschwankungen. Die momentane Höchstpreisphase werde wohl nicht dauerhaft anhalten. Der Beklagte habe die langfristig zu erwartenden Markt- und Preisschwankungen aber nicht einkalkuliert.

Der Nachweis der Hochwertigkeit, der vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu erbringen sei, sei bislang nicht erbracht worden.

In Bezug auf die Erschwerung einer diskriminierungsfreien und transparenten Vergabe wurde ausgeführt: Mit Unwägbarkeiten sei nicht nur im Zusammenhang mit gewerblichen, sondern auch mit gemeinnützigen Sammlungen zu rechnen. Ferner könne Eigenverwertung zu einem Mengenschwund führen.

Das von der Klägerin angebotene System der Erfassung sei wesentlich leistungsfähiger und effizienter als das bestehende öffentlich-rechtliche Entsorgungssystem.

Eine Einzelfallprüfung hinsichtlich des der Klägerin zustehenden Vertrauensschutzes sei im angefochtenen Bescheid nicht erkennbar. Auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sei nicht hinreichend gewürdigt worden. Allein der Erhalt des Fuhrparks, der Behälterservice, der Personalkosten, Einarbeitungskosten, Fortbildungsmaßnahmen usw. führten dazu, dass die Klägerin kontinuierliche Investitionen durchführe. Diese würden vernichtet, wenn die etablierte Sammlung unterbunden würde.

Die Untersagungsverfügung stelle ferner einen Verstoß gegen Europarecht, insbesondere Art. 106 Abs. 2 AEUV, dar. Eine Beschränkung der Wettbewerbs- und Warenverkehrsfreiheit sei nur dann möglich, wenn die Erfüllung der kommunalen Entsorgungsfunktion andernfalls rechtlich und tatsächlich verhindert würde.

Des Weiteren handle es sich bei der Befristung auf den ... Juni 2014 nicht um eine tatsächliche Befristung. Sie werde nach Auffassung der Klägerin nur als Deckmantel verwendet, um sich zumindest ansatzweise mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auseinandergesetzt zu haben. Die sehr kurze Frist sei zudem nicht geeignet, den nachhaltigen und dauerhaften Investitionen der Klägerin Rechnung zu tragen.

Die Klägerin wende sich außerdem gegen die Höhe der Verfahrenskosten. Die Höhe liege deutlich über dem, was sonst innerhalb Deutschlands als Verwaltungskosten fixiert werde. Dem stehe keine nennenswerte Leistung der Verwaltungsbehörde gegenüber.

Mit Schriftsatz vom ... August 2013 trug die Klägerin ergänzend vor, es befänden sich aktuell nur zwei Container im Sammelgebiet. Bis Ende Juli 2013 seien dort 2,5 Tonnen Alttextilien erfasst worden.

Mit Schriftsatz vom ... Juli 2014 wurde klägerseits noch vorgetragen, im betreffenden Landkreisgebiet würden zurzeit drei Container an zwei Standorten aufgestellt. Im Zeitraum 1. Januar 2013 bis 31. Dezember 2013 seien dort 7,8 Tonnen generiert worden. Eine Standortliste mit Mengenangaben sowie Zertifikate für die Abnehmer waren beigelegt.

Laut Zeitplan des Beigeladenen vom ... Oktober 2013 war am ... Oktober 2013 die Ausschreibung in die Wege geleitet worden.

Mit Schriftsatz vom ... Februar 2014 beantragte der Beklagte:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin habe sich geweigert, detaillierte Angaben zum Verwertungsweg für nicht mehr tragbare Kleidung zu machen. Die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung nicht mehr tragbarer Textilien habe sie bislang nicht nachgewiesen. Damit sei die Anzeige nach § 18 Abs. 2 Satz 2 KrWG unvollständig.

Die gemachten Mengenangaben seien widersprüchlich. In der Anzeige werde die maximale Jahresmenge der zu erwartenden Abfälle im Sammelgebiet auf durchschnittlich drei bis vier Tonnen pro Container geschätzt. Mit E-Mail vom ... März 2013 sei erklärt worden, dass es sich um einen Standort mit zwei Containern handle. Aufgrund dessen sei das Landratsamt von einer maximalen Sammelmenge von acht Tonnen pro Jahr ausgegangen. Dagegen sei in der Klageschrift angegeben worden, dass die Klägerin im Kreisgebiet über sieben Standorte mit insgesamt zwölf Containern verfüge. Danach wäre von einer jährlichen Sammelmenge von 48 Tonnen auszugehen. Schließlich sei mit Schriftsatz vom ... August 2013 mitgeteilt worden, bis Ende Juli 2013 seien 2,5 Tonnen gesammelt worden.

Öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger sei der Beigeladene. Ein Eigenbetrieb existiere im Landkreis Landsberg am Lech nicht. Die Aufgabenwahrnehmung erfolge durch die allgemeine Verwaltung der Kreisbehörde.

Der Kreisausschuss sei nach §§ 30, 31 der Geschäftsordnung des Kreistages, Art. 26 LKrO für die Beschlussfassung am ... März 2013 zuständig gewesen, wonach der Beigeladene zum ... Juli 2014 eine eigene kommunale Sammlung aufnehmen werde. Für die Vermutung nach § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG genüge eine konkret geplante Sammlung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers.

Das Konzept des Beigeladenen sehe eine hochwertige Erfassung und Verwertung vor, die im Einzelnen dargestellt wurde (Gerichtsakte Bl. ... f.). Mit der Umsetzung solle gemäß § 22 KrWG ein Dritter beauftragt werden. Es werde ein europaweites Vergabeverfahren durchgeführt. Welches der eingegangenen Angebote den Zuschlag erhalte, werde der Kreisausschuss in der Sitzung vom ... Februar 2014 entscheiden.

Es liege eine wesentliche Beeinträchtigung vor. Lege man die im Schriftsatz vom ... August 2013 behauptete Sammelmenge von 2,5 Tonnen bis Ende Juli 2013 zugrunde, ergäbe sich für das gesamte Jahr 2013 eine Sammelmenge von ca. 4,3 Tonnen. Im Verhältnis zu der im Vergabeverfahren veranschlagten Menge von 400 Tonnen

jährlich mache dies zwar nur einen geringen Anteil aus und könne für sich betrachtet kaum zu einer wesentlichen Beeinträchtigung führen. Es sei allerdings die Gesamtzahl der bisher angezeigten gewerblichen Sammlungen und deren prognostizierte Sammelmenge zu berücksichtigen. Betrachte man, wie in § 17 Abs. 3 Satz 1 KrWG vorgesehen, das Zusammenwirken mit anderen angezeigten Sammlungen, käme man auf eine gemeinsame Sammelmenge von ca. 1.291,41 Tonnen jährlich, womit eine wesentliche Beeinträchtigung außer Frage stehe.

Auch bei der wesentlichen Beeinträchtigung infolge der erheblichen Erschwernis einer diskriminierungsfreien und transparenten Vergabe von Entsorgungsleistungen im Wettbewerb sei entsprechend § 17 Abs. 3 Satz 1 KrWG auf das Zusammenwirken mit anderen Sammlungen abzustellen. Das Vergabeverfahren werde ordnungsgemäß durchgeführt. Der erfolgreiche Bieter dürfe auf die Exklusivität der Entsorgungsleistung während der Vertragslaufzeit und die Vertragstreue des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers vertrauen. Durch die Zulassung paralleler Sammlungen sei es nahezu unmöglich, die Bedingungen des Vergabeverfahrens aufrecht zu erhalten und künftige Vergabeverfahren rechtskonform durchzuführen.

Es lägen keine Nachweise darüber vor, dass die Klägerin tatsächlich schon vor dem ... Juni 2012 Sammlungen im Kreisgebiet des Beigeladenen durchgeführt hat. Im Übrigen wäre ihr schutzwürdiges Interesse durch die Übergangsfrist hinreichend berücksichtigt. Die Frist sei ausreichend, um sich auf das Ende der gewerblichen Sammlung einzustellen und die insoweit notwendigen betrieblichen Vorkehrungen zu treffen.

Die Gebührenfestsetzung sei rechtmäßig. Das Tätigwerden des Landratsamtes bei der Entgegennahme und Prüfung der Sammelanzeige sei eine kostenpflichtige Amtshandlung i.S.d. Art. 1 Abs. 1 KG. Nachdem dafür (noch) keine Tarifstelle im Kostenverzeichnis vorhanden sei, sei das Landratsamt nach Art. 6 Abs. 1 Satz 3 KG berechtigt, eine Gebühr zwischen fünf und fünfundzwanzigtausend Euro zu erheben. Die Tätigkeit des Landratsamtes erschöpfe sich nicht in der bloßen Entgegennahme und Erfassung der Anzeige. Die nach § 18 Abs. 2 KrWG vorgeschriebenen Nachweise seien auf ihre Vollständigkeit zu überprüfen. Der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger sei nach § 18 Abs. 4 KrWG zur Stellungnahme aufzufordern. Der hierbei anfallende Verwaltungsaufwand sei angemessen berücksichtigt.

Mit Schriftsatz vom ... Februar 2014 wurde seitens des Beklagten mitgeteilt, dass am ... Februar 2014 der Zuschlag nach Ausschreibung der Entsorgungsleistung Sammlung und Verwertung von Alttextilien, Altschuhen und Heimtextilien an ein Entsorgungsunternehmen erteilt worden sei. Die Sammlung werde am ... Juli 2014 aufgenommen.

Mit Beschluss vom ... Juni 2013 war der Landkreis Landsberg am Lech als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger zum Verfahren beigeladen worden.

Mit Schriftsatz vom ... November 2013 beantragte er durch seine Prozessbevollmächtigten:

Die Klage wird abgewiesen.

Mit Schriftsatz vom ... Juli 2014 führte die Bevollmächtigte des Beigeladenen aus, die Klägerin habe in der Anzeige vom ... September 2012 lediglich angegeben, eine Sammlung zu planen. Aus den mit der Anzeige eingereichten Unterlagen ergebe sich, dass die Klägerin u.a. für das Einsammeln, Befördern, Lagern und Behandeln (also die Vorsortierung zur Störstoffentfrachtung) der Abfallart Bekleidung und Textilien zertifiziert sei. Die Klägerin habe sich am Ausschreibungsverfahren des Beigeladenen beteiligt, jedoch den Zuschlag nicht erhalten.

In dem zum ... Juli 2014 aufgenommenen Erfassungssystem zur Sammlung und Verwertung von Alttextilien, Altschuhen und Heimtextilien erfolge die Sammlung im Wege der Containererfassung auf allen derzeit betriebenen 34 Wertstoffhöfen im Landkreis. Das Bringsystem mit ca. 59 Sammelcontainern entspreche einem haushaltsnahen Erfassungssystem. Insbesondere dem Umfang nach entspreche es dem vom Beigeladenen installierten Erfassungssystem für Altglas, Schrott und Grüngut. Die Leerung der Container erfolge mindestens wöchentlich, je nach Befüllungsgrad auch mehrmals pro Woche. Im Rahmen der Verwertung sei von dem beauftragten Dritten auf eine ordnungsgemäße und qualitativ möglichst hochwertige Verwertung der übernommenen Alttextilien Wert zu legen. So sei der Auftragnehmer verpflichtet, die Alttextilien vorrangig zur Wiederverwendung vorzubereiten und bei fehlender Wiederverwendung dem Recycling zuzuführen.

Ein Mangel bei der Beschlussfassung über die Einführung eines eigenen, flächendeckenden Erfassungssystems für Alttextilien durch den Beigeladenen liege nicht vor. Die Klägerin gehe insoweit von einem falschen Sachverhalt aus. Die Organisation der kommunalen Abfallwirtschaft erfolge im Landkreis Landsberg am Lech nicht in der Organisation eines kommunalen Eigenbetriebs mit Werkausschuss und Werksleitung. Vielmehr erfolge die Aufgabenwahrnehmung und die Koordination der kommunalen Abfallwirtschaft als Aufgabe des Beigeladenen in seiner Stellung als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger durch das in der Abteilung 4 (Baurecht und Umweltrecht, kommunale Abfallwirtschaft) eingegliederte Sachgebiet 43 im Landratsamt Landsberg am Lech. Der zuständige Kreisausschuss habe am ... März 2013 die Einführung beschlossen. Dieser Beschlussfassung seien zeitlich umfangreiche Planungen betreffend die konkrete Ausgestaltung des Erfassungssystems und die Vorbereitung der Durchführung eines Ausschreibungsverfahrens vorausgegangen. Eine Verletzung des Subsidiaritätsgrundsatzes sei nicht ersichtlich.

Es wurde darauf hingewiesen, dass die gemeinnützigen Organisationen seit der Einführung des kommunalen Erfassungssystems keine Möglichkeit mehr hätten, auf den Wertstoffhöfen Sammelbehälter aufzustellen. Die dort aufgestellten Sammelbehälter seien bereits abgezogen worden. Zudem seien gemeinnützige Sammlungen durch § 17 Abs. 2 Nr. 3 KrWG gegenüber gewerblichen Sammlungen insoweit privilegiert, als eine Ausnahme von der Überlassungspflicht nicht vom

Entgegenstehen überwiegender öffentlicher Interessen abhängig gemacht werde. Ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz sei nicht zu erkennen.

Es sei von der Klägerin bislang nicht nachgewiesen worden, dass die von ihr gesammelten Alttextilien einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden. Nach deren Angaben im Anzeigeverfahren finde durch die Klägerin lediglich eine Vorsortierung statt. Bei Nichtidentität von Sammler und

Die angeführten Vertrauensschutzerwägungen könnten schon deshalb nicht überzeugen, weil die Klägerin die Sammlung im angezeigten Umfang nachweislich (noch) nicht aufgenommen habe. Für eine lediglich geplante, aber noch nicht durchgeführte Sammlung könne Vertrauensschutz nicht geltend gemacht werden. Auch hinsichtlich des einzig vorhandenen Containerstandorts sei bislang der Nachweis nicht erbracht, dass dieser bereits zum Zeitpunkt der Anzeige genutzt wurde.

In der mündlichen Verhandlung vom 17. Juli 2014 hat das Gericht den Geschäftsführer der Klägerin informatorisch gehört. Er hat zum Verwertungsweg ergänzend erklärt, Fehlwürfe würden bereits bei der Entleerung der Container durch den beauftragten Fahrer aussortiert, in Säcke verpackt und auf der Ladefläche der Lkw getrennt gelagert. Die Säcke würden auf dem Betriebshof der Firma entladen und gesammelt. Sobald eine größere Menge zusammen gekommen sei, werde diese zur Müllumladestation ... verbracht und als Gewerbemüll der öffentlichen Müllentsorgung überlassen. Die Fehlwurfquote betrage weniger als 5% der Sammelmenge. Um etwaige Restbestände von Fehlwürfen kümmerten sich die jeweiligen Abnehmer, die zertifizierte Entsorgungsfachbetriebe seien, wobei die Quote hier gegen Null gehen dürfe.

Bezüglich des weiteren Vorbringens der Beteiligten und der Einzelheiten im Übrigen wird auf die Gerichts- und Behördenakten verwiesen, § 117 Abs. 3 Satz 2 VwGO.

Gründe

I. Die Klage ist zulässig und begründet. Der Bescheid vom ... Mai 2013 ist, soweit noch angefochten, rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

1. Rechtsgrundlage des Bescheids ist allein § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG.

a. Die Vorschriften des Gesetzes zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz) i.d.F. d.Bek. vom 24. Februar 2012 (BGBl I S. 212) - KrWG – finden Anwendung. Jedenfalls bei in Sammelcontainern erfassten Alttextilien handelt es sich um Abfall, da die vorherigen Abfallbesitzer diese dort in Entledigungsabsicht einwerfen (vgl. VG Ansbach, U.v. 7.8.2013 – AN 11 K 12.02212 – juris Rn. 34).

b. Das Gericht legt die mit einer Befristung verbundene Untersagung analog §§ 157, 133 BGB (Kopp/Ramsauer, VwVfG, 12. Aufl. 2011, § 35 Rn. 54) einheitlich als Untersagung unter Gewährung einer Übergangsfrist aus (vgl. u.a. VG München, U.v. 23.1.2014 – M 17 K 13.1851; U.v. 7.11.2013 – M 17 K 12.6334; U.v. 10.4.2014 – M 17 K 12.6420; U.v. 15.5.2014 – M 17 K 13.1572). Der Bescheid beschränkt sich in seiner Wirkung auf die Untersagung ab dem ... Juli 2014. Die Befristung bis ... Juni 2014 erlangt daneben keine eigenständige Bedeutung. Ein objektiver Empfänger würde den Bescheid in seiner Gesamtheit ausschließlich so verstehen, dass die Sammlung ab dem ... Juli 2014 dauerhaft nicht mehr stattfinden soll.

c. Die §§ 17, 18 KrWG sind verfassungs- und europarechtskonform.

aa. Der partielle Ausschluss privater Entsorgungsunternehmen aus der Verwertung von Hausmüllbestandteilen stellt eine verfassungsrechtlich zulässige Berufsausübungsregelung im Sinne des Art. 12 Abs. 1 GG dar, zumal sich gewerbliche Entsorgungsunternehmen um Aufträge nach § 22 KrWG bemühen können (BVerwG, U.v. 18.6.2009 – 7 C 16/08 – BVerwGE 134, 154/163 Rn. 36). Die Funktionsfähigkeit der öffentlich-rechtlichen Abfallentsorgung (§ 20 KrWG) rechtfertigt die gesetzliche Statuierung von Überlassungspflichten, von denen nur ausnahmsweise und unter Wahrung öffentlicher Interessen zu Gunsten gewerblicher Sammlungen abgesehen wird (VGH BW, B.v. 9.9.2013 – 10 S 1116/13 – juris Rn. 10).

bb. Bei europarechtskonformer Auslegung der §§ 17 und 18 KrWG sind diese Bestimmungen auch mit Europarecht vereinbar. Das Gericht schließt sich insoweit der Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg (B.v. 9.9.2013, 10 S 1116/13 – juris Rn. 11 ff.) an, der hierzu Folgendes ausgeführt hat:

„Zwar stellen gesetzliche Überlassungspflichten im Abfallrecht Beschränkungen der Warenverkehrsfreiheit (Art. 28 ff. AEUV) und der Wettbewerbsfreiheit (Art. 101 ff. AEUV) dar (so ausdrücklich auch die Gesetzesbegründung zu § 17 KrWG, BT-Drs. 17/6052, S. 85), diese sind jedoch europarechtlich gerechtfertigt. Dabei kann allerdings bei getrennt gesammelten Abfällen zur Verwertung aus privaten Haushalten nicht auf das sekundäre EU-Recht (Abfallrahmenrichtlinie, Abfallverbringungsverordnung) zurückgegriffen werden, weil dieses Recht insoweit nicht anwendbar ist (VG Hamburg, U.v. 9.8.2012 – 4 K 1905/10 – ZUR 2013, 43/44 f.). Die Rechtfertigung ergibt sich jedoch aus Art. 106 Abs. 2 AEUV. Nach dem eindeutigen Wortlaut dieser Bestimmung können unter den dort genannten Voraussetzungen Beschränkungen sowohl der Warenverkehrsfreiheit als auch der Wettbewerbsfreiheit legitimiert werden.

aa) Art. 106 Abs. 2 AEUV ist auf die Entsorgung von Alttextilien anwendbar (ebenso VG Würzburg, B.v. 28.1.2013 – W 4 S 12.1130 – juris Rn. 38). Dass die Abfallverwertung Gegenstand einer Dienstleistung von „allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ sein kann, ist geklärt (EuGH, U.v. 23.5.2000 - Rs. C-209/98 - Slg. 2000, I-3743 Rn. 75). Speziell zum Abholen und zur Behandlung von Haushaltsabfällen hat der Gerichtshof entschieden, diese Tätigkeiten seien „unbestreitbar eine im Allgemeininteresse liegende Aufgabe“, die von privaten Unternehmen möglicherweise nicht in dem notwendigen Maß erfüllt werden könnten, so dass der Staat die Aufgabe „von Behörden wahrnehmen lassen kann“ (EuGH, U.v. 12.11.1998 - Rs. C-360/96 - Slg. 1998, I-6846 Rn. 52). Danach kann kein vernünftiger Zweifel daran bestehen, dass die Entsorgung von Abfällen aus privaten Haushalten als eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Sinne des Art. 106 Abs. 2 AEUV zu qualifizieren ist (VG Ansbach, U.v. 23.1.2013 - AN 11 K 12.01588 - juris Rn. 71). Die mitgliedstaatliche gesetzliche Zuweisung von zur Verwertung bestimmten Abfallfraktionen aus privaten Haushalten an die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (§ 17 Abs. 1 Satz 1 KrWG) ist dem Grunde

nach durch Art. 106 Abs. 2 AEUV gedeckt (Dolde/Vetter, VBIBW 2010, 22 f.; Petersen/Doumet/Stöhr, NVwZ 2012, 521/526; Schink, in: ders./Versteyl, KrWG, 2012, § 20 Rn. 21).

Bestätigt wird dieses Verständnis des Art. 106 Abs. 2 AEUV durch das Protokoll Nr. 26 „über Dienste von allgemeinem Interesse“ (ABl-EU 2010 C 83/308). Dieses Protokoll ist gemäß Art. 51 EUV Bestandteil des primären Unionsrechts. In dem Protokoll werden „die wichtige Rolle und der weite Ermessensspielraum der nationalen, regionalen und lokalen Behörden“ zu der Frage hervorgehoben, „wie Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse auf eine den Bedürfnissen der Nutzer so gut wie möglich entsprechende Weise zur Verfügung zu stellen, in Auftrag zu geben und zu organisieren sind“. Dieses Protokoll Nr. 26 ist bei der Auslegung des Art. 106 Abs. 2 AEUV zu beachten; inhaltlich weist es den Mitgliedstaaten einen Gestaltungsspielraum zu (Dörr, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, Stand: Mai 2013, Art. 51 EUV Rn. 13). Davon ist mit § 17 KrWG dem Grunde nach europarechtskonform Gebrauch gemacht worden (Dolde/Vetter, AbfallR 2011, 22/23; Karpenstein/Schink, AbfallR 2011, 222, 230; Franßen, in: Hansmann/Sellner, Grundzüge des Umweltrechts, 4. Aufl. 2012, Kap. 14 Rn. 6).

bb) In der Sache ist die Beschränkung der Warenverkehrsfreiheit und der Wettbewerbsfreiheit nach Art. 106 Abs. 2 AEUV nur gerechtfertigt, soweit die Abfallentsorgung ohne monopolartige öffentlich-rechtliche Entsorgungsstrukturen rechtlich oder tatsächlich „verhindert“ würde. Dafür ist nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs eine Existenzgefährdung des mit der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Aufgabenträgers nicht notwendig, es genügt vielmehr, dass ohne die Exklusivrechte die Erfüllung der dem Unternehmen übertragenen Aufgaben gefährdet wäre oder dass jene Rechte erforderlich sind, um ihrem Inhaber die Erfüllung seiner Aufgaben zu wirtschaftlich annehmbaren Bedingungen zu ermöglichen; bloße Zweckmäßigkeitserwägungen können dagegen die Schaffung von Monopolstrukturen nicht rechtfertigen (EuGH, U.v. 17.5.2001 - Rs. C-340/99 - Slg. 2001, I-4109 Rn. 54; U.v. 15.11.2007 - Rs. C-162/06 - Slg. 2007, I-9911 Rn. 35 und Rn. 41).

Diesen europarechtlichen Anforderungen wird § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG dadurch gerecht, dass „überwiegende öffentliche Interessen“ nach § 17 Abs. 3 KrWG in Anlehnung an die Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Art. 106 Abs. 2 AEUV konkretisiert werden. Darauf weist die Gesetzesbegründung ausdrücklich hin und betont, nach der Kollisionsklausel des § 17 Abs. 3 KrWG, für deren Auslegung „primär die Rechtsprechung des EuGH zu Artikel 106 Absatz 2 AEUV heranzuziehen“ sei, hätten öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger, Drittbeauftragte und Rücknahmesysteme „zwar Beeinträchtigungen hinzunehmen, ihre Funktionsfähigkeit muss jedoch gewahrt bleiben“ (BT-Drs. 17/6052, S. 87). Der Senat hat keinen Zweifel daran, dass dieses Verständnis des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, Abs. 3 KrWG den Vorgaben des Art. 106 Abs. 2 AEUV in der Auslegung des Europäischen Gerichtshofs

gerecht wird (ebenso VG Ansbach, a.a.O., Rn. 73). Folglich steht die Normgeltung auch insoweit außer Frage.

cc) Der „soweit“-Satz in Art. 106 Abs. 2 AEUV ist rechtsnormativer Ausdruck des Gebots der „Erforderlichkeit“ (Wernicke, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, a.a.O., Art. 106 AEUV Rn. 63 und Rn. 72). Seine Anwendung gerade auf dem Gebiet der Abfallentsorgung ist geklärt (EuGH, U.v. 25.6.1998 - Rs. C-203/96 - Slg. 1998, I-4075 Rn. 67; U.v. 23.5.2000 - Rs. C-209/98, Rn. 79 ff.). Eine Beschränkung der Warenverkehrsfreiheit und der Wettbewerbsfreiheit ist rechtlich nur zulässig, soweit es dem Inhaber eines ausschließlichen Rechts ermöglicht werden muss, seine im Allgemeininteresse liegende Aufgabe unter wirtschaftlich tragbaren Bedingungen zu erfüllen; eingeschlossen ist darin die Möglichkeit eines Ausgleichs zwischen den rentablen und den weniger rentablen Tätigkeitsbereichen (EuGH, U.v. 19.5.1993 - Rs. C-320/91 - Slg. 1993, 2533 Rn. 16, 17; U.v. 25.10.2001 - Rs. C-475/99 - Slg. 2001, I-8089 Rn. 57; Mitt.v. 15.11.2007 - Rs. C-162/06, Rn. 36). Von Bedeutung ist das Gebot der „Erforderlichkeit“ bei trennbaren Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse. Steht ein milderes Mittel zur Gewährleistung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsstrukturen zur Verfügung, sind Monopolstrukturen im Entsorgungsbereich insoweit nicht erforderlich (Petersen, NVwZ 2009, 1063/1070; Petersen/Doumet/Stöhr, NVwZ 2012, 521/526), etwa wenn und soweit das mit der Aufgabenerfüllung betraute Unternehmen die Abfallentsorgung auch ohne die Privilegierung ordnungsgemäß erfüllen kann (EuGH, U.v. 25.6.1998 - Rs. C-203/96, Rn. 67). Verwiesen ist damit auf die Beurteilung im Einzelfall.

Auch vor diesem europarechtlichen Hintergrund hat der Senat keine Zweifel an der Rechtmäßigkeit und Wirksamkeit des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, Abs. 3 KrWG. Die gesetzliche Regelung nimmt keine europarechtswidrige (vgl. dazu Petersen, NVwZ 2009, 1063/1070; Suhl, AbfallR 2012, 201/212 f.) pauschale Zuordnung der getrennt erfassten Abfälle zur Verwertung aus privaten Haushaltungen an die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger vor. Ausdrücklich betont die Gesetzesbegründung, die Einräumung exklusiver Rechte für jene Aufgabenträger stehe unter dem Vorbehalt der „Erforderlichkeit“; daher komme den Ausnahmetatbeständen, insbesondere der gewerblichen Sammlung (§ 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG), eine wichtige Funktion zu, weil der vom Gesetz eingeräumten Möglichkeit gewerblicher Sammlungen im Bereich der Hausmüllentsorgung der Warenverkehrs- und Wettbewerbsfreiheit der notwendige Raum gegeben und dadurch die Verhältnismäßigkeit der Überlassungspflichten sichergestellt werde (BT-Drs. 17/6052, S. 85 f.). Daraus wird deutlich, dass die grundsätzliche Zuständigkeit öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger für getrennt gesammelte Abfallfraktionen deshalb europarechtskonform ist, weil auch gewerbliche Sammlungen nach § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG zugelassen werden können (Petersen/Doumet/Stöhr, NVwZ 2012, 521/526; Kropp, in: v. Lersner/Wendenburg/Versteyl, a.a.O., Art. 16 AbfRRL Rn. 37). Stehen § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 und Satz 1 des § 17 Abs. 3 KrWG gleichsam im Dienst des Art. 106 Abs. 2 AEUV, bedürfen Satz 2 und Satz 3 des § 17 Abs. 3 KrWG einer restriktiven, d. h. europarechtskonformen Auslegung (VG Würzburg, a.a.O., Rn. 39),

damit die praktische Wirksamkeit der Vorgaben des EU-Rechts nicht etwa im Gesetzesvollzug unterlaufen wird.

Der Senat teilt die im Schrifttum (Suhl, AbfallR 2012, 201/205 f.; Bickenbach, LKRZ 2012, 222/227) geäußerten Bedenken an der Möglichkeit einer europarechtskonformen Handhabung jener gesetzlichen Bestimmungen nicht. Das Gesetz trifft keine starren Festlegungen, sondern verwendet auslegungsfähige unbestimmte Rechtsbegriffe (§ 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG: „überwiegende öffentliche Interessen“; § 17 Abs. 3 Satz 1 KrWG: „Funktionsfähigkeit“ des Aufgabenträgers etc.) und normiert in Satz 2 und Satz 3 des § 17 Abs. 3 KrWG, wie noch darzulegen sein wird, widerlegbare Vermutungen. Auslegung und Anwendung der Öffnungsklausel des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG können demnach im Sinne des Art. 106 Abs. 2 AEUV gehandhabt werden. Die praktische Wirksamkeit des EU-Rechts ist folglich zu bewerkstelligen. Dazu trägt auch die Verteilung der Darlegungs- und Beweislast bei; im Rahmen des Art. 106 Abs. 2 AEUV obliegt dem Mitgliedstaat bzw. dem Aufgabenträger, der sich zu seinen Gunsten auf diese Bestimmung beruft, der Nachweis für das Vorliegen der Privilegierungsvoraussetzungen (EuGH, U.v. 17.5.2001 - Rs. C-340/99 - Rn. 59; Mitt.v. 15.11.2007 - Rs. C-162/06 - Rn. 49). Diese verfahrensrechtliche Vorkehrung trägt zur europarechtskonformen Anwendung des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, Abs. 3 KrWG bei, so dass auch von daher an der Normgeltung ernsthafte Zweifel nicht bestehen.“

2. In formeller Hinsicht hält der angefochtene Bescheid der gerichtlichen Überprüfung noch stand.

a. Insbesondere war das Landratsamt Landsberg am Lech als Kreisverwaltungsbehörde für Maßnahmen nach § 18 Abs. 5 KrWG gemäß Art. 29 Abs. 2 BayAbfG i.V.m. § 4 Abs. 1 Nr. 2 Abfallzuständigkeitsverordnung (AbfZustV) i.d.F. d. Bek. v. 7.11.2005 (GVBl S. 565; BayRS 2129-2-1-1-UG), geändert durch Verordnung vom 16. April 2012 (GVBl S. 156), sowie Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Landkreisordnung (LKrO) und damit für den Erlass des streitgegenständlichen Bescheids zuständig.

Durch die Zuständigkeitsverteilung innerhalb des Landratsamts ist das Neutralitätsgebot noch nicht verletzt (vgl. VG München, U.v. 10. April 2014 – M 17 K 13.2786). Gemäß Art. 37 Abs. 1 LKrO ist das Landratsamt Kreisbehörde und, soweit es rein staatliche Aufgaben wahrnimmt, Staatsbehörde (vgl. BayVGH, B.v. 13.6.2013 – 20 ZB 13.805 – juris Rn. 5). § 4 Abs. 1 Nr. 2 AbfZustV ermächtigt die Kreisverwaltungsbehörde als Staatsbehörde und nicht den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger. Das Landratsamt als eine Behörde mit Doppelzuständigkeit hat als Teil der öffentlichen Verwaltung in beiden ihr übertragenen Funktionen dem Gemeinwohl zu dienen und insoweit „von Amts wegen“ Neutralität zu wahren. Es ist an Recht und Gesetz gebunden und untersteht exekutiver Aufsicht sowie gerichtlicher Kontrolle (BVerwG, U.v. 18.3.2009 – 9 A 39/07 – NVwZ 2010, 44 f.; VG Würzburg, B.v. 6.6.2013 – W 4 S 13.441 – juris Rn. 29, B.v. 22.5.2013 – W 4 S 13.327 – juris Rn. 29; VG Ans-bach, U.v. 3.7.2013 – AN 11 K 13.00617 – juris Rn. 33; BayVGH, B.v. 16.6.2014 – 20 ZB 14.885 – juris Rn. 2; OVG NRW, B.v. 20.1.2014 – 20 B 331/13 – juris Rn. 7). Es kann

hier auch (noch) von einer ausreichenden organisatorischen und personellen Trennung der beiden Aufgabenbereiche ausgegangen werden, insbesondere sind nach dem vom Beklagten vorgelegten und im Internet (www.landkreis-landsberg.de/landratsamt/organisationsuebersicht) abrufbaren Organigramm des Landratsamts Landsberg am Lech für das Abfallrecht und die kommunale Abfallwirtschaft jeweils unterschiedliche Sachgebiete mit unterschiedlichen Leitern zuständig (vgl. a. VGH BW, B.v. 4.3.2014 – [10 S 1127/13](#) – juris Rn. 16; VG Düsseldorf, B.v. 26.4.2013 – [17 L 580/13](#) – juris Rn. 13). Bedenken, die sich daraus ergeben, dass beide Sachgebiete demselben Abteilungsleiter unterstehen (vgl. VG Würzburg, B.v. 7.11.2013 – [W 4 S 13.995](#) – juris Rn. 25 ff.), greifen letztlich nicht durch. Es ist der Doppelnatur des Landratsamtes geschuldet, dass Entscheidungsbefugnisse notwendigerweise auf Abteilungsleiterebene oder spätestens beim Landrat zusammenlaufen (vgl. VG Würzburg, B.v. 16.10.2012 – [W 4 S 12.833](#) – juris Rn. 21). Ein zwingendes Erfordernis, die Aufgaben der unteren Abfallbehörde und des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers bei unterschiedlichen Rechtsträgern anzusiedeln, folgt aus dem Neutralitätsgebot nicht (vgl. OVG NRW, B.v. 20.1.2014 – [20 B 331/13](#) – juris Rn. 7).

b. Eine Anhörung der Antragstellerin gemäß Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG ist mit Schreiben vom ... März 2013 erfolgt.

3. Der Bescheid ist jedoch materiell rechtswidrig. § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG berechtigt nicht zu der ausgesprochenen Untersagung.

a. Es bestehen keine Bedenken gegen die Zuverlässigkeit des Anzeigenden oder der für die Leitung und Beaufsichtigung der Sammlung verantwortlichen Personen, § 18 Abs. 5 Satz 2 Alt. 1 KrWG.

Im Allgemeinen ist unzuverlässig, wer nicht die Gewähr dafür bietet, dass er die in Rede stehende Tätigkeit zukünftig ordnungsgemäß ausübt. Das schließt sämtliche Anforderungen an die Tätigkeit ein (OVG NRW, B.v. 19.7.2013 – [20 B 530/13](#) – juris Rn. 8).

Nach diesem Maßstab bestehen keine Bedenken hinsichtlich der Zuverlässigkeit der Klägerin. Es wurden keine Tatsachen vorgetragen, aus denen sich für eine Untersagung hinreichende Zuverlässigkeitsbedenken ergeben könnten. Diese müssten zudem ein so starkes Gewicht haben, dass sie gemessen am Rang der Grundrechte und der Schwere des potentiellen Schadens, eine Untersagung rechtfertigten (VGH B-W, B.v. 4.3.2014 – [10 S 1127/13](#) – juris Rn. 20).

b. Im Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung bestehen keine Zweifel daran, dass das von der Klägerin erfasste Sammelgut einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt wird, § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG.

Nach § 7 Abs. 3 Sätze 2 und 3 KrWG erfolgt die Verwertung ordnungsgemäß, wenn sie im Einklang mit den Vorschriften dieses Gesetzes und anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften steht, und schadlos, wenn nach der Beschaffenheit der Abfälle, dem Ausmaß der Verwrsch erwrsch wenn

Beeinträchtigungen des Wohls der Allgemeinheit nicht zu erwarten sind, insbesondere keine Schadstoffanreicherung im Wertstoffkreislauf erfolgt. Diese Voraussetzungen sind hier von der Klägerin detailliert, transparent und nachvollziehbar nachzuweisen (BayVGH, B.v. 24.7.2012 – [20 CS 12.841](#) – juris Rn. 28; VG Ansbach, U.v. 7.8.2013 – [AN 11 K 12.02212](#) – juris Rn. 34; U.v. 3.7.2013 – [AN 11 K 13.00617](#) – juris Rn. 25; VG Würzburg, B.v. 15.4.2013 – [W 4 S 13.145](#) – juris Rn. 33 ff.; U.v. 14.5.2013 – [W 4 K 12.1139](#) – juris Rn. 27 ff.). Die Darlegung nach § 18 Abs. 2 Nrn. 4 und 5 KrWG erfordert das Aufzeigen einer lückenlosen Kette des Verwertungsweges. Dazu gehört auch die Schilderung der Verwertungsverfahren und in welchen Anlagen die Verwertung im Hinblick auf die konkret durch die gewerbliche Sammlung erfassten Abfälle durchgeführt wird. Allgemeine Angaben zu den Verwertungswegen entsprechen nicht den gesetzlichen Anforderungen (BayVGH, B.v. 16.6.2014 – [20 ZB 14.885](#) – juris Rn. 4 m.w.N.). Die Angaben sollen der Behörde eine umfassende Prüfung der gesetzlichen Voraussetzungen der Sammlung ermöglichen ([BR-Drs. 216/11 S. 209](#)).

In der Anzeige vom ... September 2012 hatte die Klägerin bereits dargestellt, auf welche Weise die Erfassung des Sammelguts erfolgen und in welchen Sortierfraktionen es weiterverwertet werden sollte. Der Verbleib der sortierten Ware wurde unter Angabe der abnehmenden Unternehmen und Vorlage von Zertifikaten schriftsätzlich und mündlich plausibel und nachvollziehbar erläutert. Dies gilt hier auch für das Vorbringen, dass Fehlwürfe bereits beim Einsammeln der Ware von den Fahrern ausgesondert und etwaige Restbestände von den Abnehmern entsorgt werden. Der klägerische Vortrag hierzu in der mündlichen Verhandlung war ersichtlich nicht lediglich eine pauschale Behauptung, sondern die Wiedergabe tatsächlicher Vorgänge. Auch die weitere Aufbereitung der Textilien bei den Abnehmern wurde nachvollziehbar und plausibel erläutert. Die Zahl der Container sowie deren Standorte hat insoweit keine Bedeutung. Vor dem Hintergrund, dass es sich bei der Klägerin um ein zertifiziertes Entsorgungsunternehmen handelt, das von anderen Kommunen mit Entsorgungsaufgaben betraut wurde, sind weitere Angaben zum Nachweis der ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung nicht erforderlich. Das VG Ansbach nimmt in ständiger Rechtsprechung (zuletzt U.v.18.6.2014 – [AN 11 K 14.00407](#) und [AN 11 K 14.00611](#) – jeweils juris) und unter Verweis auf die Anforderungen nach § 13 Krw-/AbfG an, dass im Falle der Nichtidentität von Sammler und Verwerter schon die genügende Darlegung der Verwertungswege stets eine Offenlegung der Vertragsverhältnisse erfordert. Der BayVGH unterscheidet jedoch insoweit zwischen Darlegung und Nachweiserbringung und vertritt die Auffassung, dass bei hinreichender Darlegung der Verwertungswege und einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung das Beweismaß nicht zu überspannen ist (vgl. B.v. 16.6.2014 – [20 ZB 14.885](#) – juris Rn. 4). Hier ist die Klägerin ihrer Darlegungslast nachgekommen. Offenbar erachtete auch das Landratsamt die Angaben als ausreichend, da es die Untersagung nicht auf die fehlende Gewährleistung einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung gestützt hat.

c. Die Untersagung kann nicht darauf gestützt werden, dass der Sammlung der Klägerin (sonstige) überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen, vgl. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG.

aa. Von der Sammlung geht keine wesentliche Beeinträchtigung für die Erfüllung der nach § 20 KrWG bestehenden Entsorgungspflichten zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen aus, § 17 Abs. 3 Satz 2, 1. Alt. KrWG. Weder der Beklagte noch der Beigeladene haben substantiiert dargelegt, dass die Erfüllung des Entsorgungsauftrags (insgesamt) nicht mehr gesichert wäre, wenn die Fraktion der Altkleider – ganz oder teilweise – von der Überlassungspflicht ausgenommen wäre. Die Darlegungslast insoweit obliegt der Verwaltung (VGH BW, B.v. 4.3.2014 – 10 S 1127/13 – juris Rn. 31; OVG NRW, B.v. 19.7.2013 – 20 B 122/13 – juris Rn. 15).

bb. Es greift keine der Vermutungen des § 17 Abs. 3 Satz 3 KrWG ein.

i. Nach § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG besteht für den Fall, dass der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger eine haushaltsnahe oder sonst hochwertige getrennte Erfassung und Verwertung der Abfälle durchführt und die gewerbliche Sammlung nicht wesentlich leistungsfähiger ist, eine Vermutung für eine wesentliche Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung und damit der Gefährdung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers oder des von diesem beauftragten Dritten (§ 17 Abs. 3 Sätze 1 bis 3 KrWG).

Dies setzt aber voraus, dass der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger bereits eine Sammlung bezogen auf die konkrete Abfallfraktion durchführt oder eine derartige Sammlung zumindest konkret geplant ist, vgl. § 17 Abs. 3 Satz 4 KrWG.

Entgegen der Auffassung des Beklagten und des Beigeladenen muss diese Sammlung bzw. die konkrete Planung hierzu grundsätzlich auch bereits zum Zeitpunkt des Eingangs der Anzeige vorliegen (vgl. Beckmann in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand 2013, § 17 Rn. 139). Denn andernfalls hätte es der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger in der Hand, die Voraussetzungen für eine Untersagung im Nachhinein herbeizuführen, ohne dass der gewerbliche Sammler dies beeinflussen könnte, was letztendlich zu einer Monopolstellung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers führen würde. Eine derartig weite Auslegung des § 17 KrWG wäre aber nicht mehr mit dem Europarecht vereinbar und würde zu einer unzulässigen Beschränkung der Warenverkehrs- und Wettbewerbsfreiheit (Art. 28 ff. und Art. 101 ff. AEUV) führen. Dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ist es somit zwar unbenommen, anlässlich der Anzeige gewerblicher Sammlungen eine eigene Sammlung in die Wege zu leiten, schon bestehende bzw. zumindest angezeigte Sammlungen Privater können aber ohne eine bereits vorliegende konkrete Planung des eigenen Konzepts nicht nach § 18 Abs. 5 i.V.m. § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG untersagt werden.

Im vorliegenden Fall ging die Anzeige der Klägerin am ... September 2012 beim Beklagten ein. Der Beigeladene erlangte am ... September 2012 Kenntnis davon. Zu diesem Zeitpunkt führte der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger aber keine

eigene Sammlung durch. Auch eine Drittbeauftragung nach § 22 KrWG lag nicht vor. Insbesondere stellt die Bereitstellung von Sammelcontainern durch gemeinnützige Organisationen weder ein eigenes Sammelsystem des Landkreises dar noch liegen Anhaltspunkte dafür vor, dass insoweit eine Beauftragung Dritter mit der Erfüllung der Pflichten des Landkreises im Sinne von § 22 KrWG erfolgte. Dass die Erfassung von Altkleidern in der Abfallsatzung des Beigeladenen bislang nicht ausgeschlossen war, ersetzt keine konkrete Planung.

Am ... und auch am ... September 2012 war eine Sammlung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers auch noch nicht konkret geplant. Eine konkrete Planung kann frühestens bejaht werden, wenn die Sammlung nicht nur beabsichtigt, sondern auch tatsächlich beschlossen ist. Dies war hier aber erst mit dem Beschluss des Kreis- und des Umweltausschusses des Beigeladenen am ... März 2013 der Fall. Erst dann hatte sich der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger – wie in der Stellungnahme vom ... Januar 2013 angekündigt – verbindlich auf eine zukünftige Positionierung bei der Erfassung von Alttextilien, Altkleidern und Altschuhen festgelegt. Darauf, ob dieser Beschluss formell rechtmäßig ergangen ist, kommt es somit nicht an.

Die Anzeige der Klägerin vom ... September 2012 ist ausreichend, um die Schutzwirkung für die später erst konkretisierte Sammlung des Landkreises auszuschließen. Unabhängig davon, dass genaue Angaben zur Sammelmenge erst am ... März 2013 gemacht wurden, war daraus bereits ersichtlich, dass ein gewerblicher Sammler eine Entsorgungsleistung privat anzubieten beabsichtigt. Das Erfordernis einer konkreten Planung i.S.v. § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 i.V.m. Satz 4 KrWG ist zu unterscheiden von der Anforderungen nach § 18 Abs. 2 KrWG, die eine Anzeige zu erfüllen hat, um Grundlage für eine Entscheidung der Kreisverwaltungsbehörde nach § 18 Abs. 5 KrWG sein zu können. Es schränkt den durch § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG vermittelten Konkurrenzschutz ein, was für eine europarechtskonforme Handhabung der Vorschrift vonnöten ist. An einen gewerblichen Sammler, der lediglich zu gleichen Bedingungen wie die Konkurrenz in den Wettbewerb einzutreten beabsichtigt, sind geringere Anforderungen zu stellen, als an den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, der für seine Sammlung Konkurrenzschutz in Anspruch nehmen möchte. Aus diesem Grund dürfte es überdies auf den Eingang der ersten Anzeige beim öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ankommen, unabhängig davon, wer sie getätigt hat.

ii. Auch die in § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 2 KrWG enthaltene Vermutungsregelung greift hier nicht. Nach dieser Vorschrift ist eine wesentliche Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers anzunehmen, wenn durch die gewerbliche Sammlung die Stabilität der Gebühren gefährdet wird. Hierfür wurde vom Beklagten, den insoweit die Darlegungslast trifft (vgl. VG Ansbach, U.v. 32.1.2013 – AN 11 K 12.01693 – juris Rn. 76; U.v. 3.7.2013 – AN 11 K 13.00617 – juris Rn. 28; U.v. 7.8.2012 – AN 11 K 02212 – juris Rn. 37), jedoch lediglich vorgetragen, dass bei einem derzeitigen Marktpreis von über EUR 300,-- pro Tonne für Altkleider dem Müllgebührenhaushalt ca. EUR

168.000,-- fehlten, wenn die angezeigten gewerblichen Sammlungen durchgeführt würden. Damit entgingen dem Landkreis jährlich über 46% seiner Sammelmenge. Diese Argumentation greift hier jedoch nicht. Abgesehen davon, dass sich die genannten 46% nicht auf den gesamten Abfall des Landkreises, sondern nur auf die Abfallfraktion der Alttextilien beziehen, führt der Beigeladene bisher keine eigene Sammlung durch, so dass ihm auch nicht ein Teil seiner Sammelmenge und der diesbezügliche Gewinn entgehen kann. Letztendlich geht es allein darum, dass der Landkreis keine zusätzlichen Abfallfraktionen gewinnbringend veräußern kann. Dass dies nicht nur dazu führt, dass die Gebühren nicht gesenkt werden können, sondern auch dazu, dass die Gebühren – indBIfbBwdBIabHHawd□□bwääNNäBb:dTNIawHwaaanATfINNäBb

Wertstoffhöfe konkurrieren. Dafür, dass außerhalb der Wertstoffhöfe keine Sammelcontainer, v.a. auf privatem Grund, aufgestellt werden, hat der Beigeladene in der Leistungsbeschreibung keine Gewähr übernommen (vgl. S. 21 der Vergabeunterlagen) – und konnte dies auch nicht. Ein Unterlaufen ist nicht schon deshalb anzunehmen, weil der Sammlung des Gewinners der Ausschreibung durch die Sammeltätigkeit anderer möglicherweise Teilmengen entzogen werden. Er hat keinen Anspruch auf absoluten Konkurrentenschutz. Zudem hat der Beigeladene laut den Vergabeunterlagen keine Mindestsammelmenge verbindlich zugesichert (vgl. S. 21 der Vergabeunterlagen).

Auch eine erhebliche Erschwerung der Vergabe ist im konkreten Fall nicht ersichtlich. Erheblich erschwert wird die Vergabe, wenn ein gewerblicher Sammler unmittelbarer Konkurrent bei der Vergabe der Entsorgungsleistung wäre und infolgedessen der Anteil, der auf die Sammlung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers entfällt und damit der auszuschreibende Entsorgungsumfang nicht oder nur ansatzweise angegeben werden könnte, was vergaberechtswidrig wäre. Denn bei der Menge der betreffenden Abfallfraktion handelt es sich um einen Grundparameter für die Kalkulation, die für die Abgabe von Angeboten erforderlich ist (VG Ansbach, U.v. 23.1.2013 – [AN 11 K 12.01693](#) – juris Rn. 77 ff.; U.v. 3.7.2013 – [AN 11 K 13.00617](#) – juris Rn. 29; U.v. 23.1.2013 – [AN 11 K 12.01588](#) – juris Rn. 89 ff.).

Hier ist aber zu berücksichtigen, dass die Ausschreibung erst dreizehn Monate nach Eingang der Anzeige der klägerischen Sammlung erfolgte, so dass zum Zeitpunkt der Anzeige das Vergabeverfahren noch nicht konkret in Aussicht stand. Dies ist aber erforderlich, da die Vorschrift ansonsten einem europarechtswidrigen absoluten Konkurrentenschutz gleichkäme (vgl. VGH BW, B.v. 4.3.2014 – [10 S 1127/13](#) – juris Rn. 51). Der entsprechende Beschluss war erst am ... März 2013 gefasst worden. Im Übrigen hätte die klägerische Sammlung ohne weiteres bei der Leistungsbeschreibung berücksichtigt werden können. Zudem bemerkt der Beigeladene schon in seiner Stellungnahme vom ... November 2012, dass durch das Zusammenwirken der Vielzahl der bisher angezeigten Sammlungen die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Erfassungssystems beeinträchtigt würde. Er hätte daher schon bei dem damaligen Planungsstand auch zu dem Schluss kommen können, dass die Entsorgung der Alttextilien hinreichend gewährleistet und ein eigenes Tätigwerden nicht erforderlich ist. In diesem Fall hätte er von einer Ausschreibung absehen können.

cc. Somit greift keine der Regelvermutungen des § 17 Abs. 3 Satz 3 KrWG. Von einer anderweitigen konkreten und vor allem wesentlichen Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers wurde vom Beklagten bzw. vom Beigeladenen jedoch nicht dargelegt und ist auch sonst nicht ersichtlich. Nach dem ausdrücklich erklärten Willen des Gesetzgebers sind Beeinträchtigungen, also unterhalb der Schwelle einer Gefährdung der Funktionsfähigkeit bleibende Nachteile, hinzunehmen ([BT-Drs. 17/6052, S. 87](#)).

Zum prognostizierten Entzug von 46% der Sammelmenge durch die angezeigten gewerblichen Sammlungen ist noch zu sagen, dass der Prozentsatz sich auf die Fraktion der Alttextilien bezieht, die bislang für die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers ohne Bedeutung war. Weil die dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zuzuschreibende Sammlung keinen Schutz nach § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG genießt, kommt es auch nicht darauf an, wie hoch der Anteil des durch die angezeigte Sammlung entzogenen Abfalls aus der Fraktion der Alttextilien ist.

Zudem dürfte dieser Entzug aufgrund der exklusiven Zurverfügungstellung von Stellplätzen auf den Wertstoffhöfen nicht zwangsläufig erfolgen. Vielmehr könnte die gewerbliche Sammeltätigkeit außerhalb der Wertstoffhöfe zu Lasten der nunmehr unmittelbar mit gewerblichen Sammlern konkurrierenden karitativen Sammlungen gehen. Deren (im Gesetz angelegte) Privilegierung karitativer Sammler darf der Beklagte allerdings nicht unter Berufung auf die eigene Funktionsfähigkeit durchsetzen.

Der klägerischen Sammlung im angezeigten Umfang stehen daher keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegen, so dass die Untersagungsverfügung im Bescheid vom ... Mai 2013 rechtswidrig ist. Sie ist zusammen mit der Anordnung des Sofortvollzugs (Nr. 3) und der Auferlegung der Kosten (Nr. 4) aufzuheben.

II. Nach alledem war der Klage mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 stattzugeben. Da der Beigeladene seinerseits einen Klageabweisungsantrag gestellt hatte und damit unterlegen ist, waren die Kosten zwischen ihm und dem Beklagten hälftig aufzuteilen, § 154 Abs. 3 VwGO, § 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 ZPO. Zwischen den unterliegenden Parteien findet ein Kostenausgleich nicht statt.

Die in der mündlichen Verhandlung erklärte teilweise Klagerücknahme, wirkt sich nicht i.S.v. § 155 Abs. 2 VwGO auf die Kostenentscheidung aus. Die von Nr. 2 des Bescheids ausgehende Beschwer hatte keinen eigens bezifferbaren wirtschaftlichen Wert.

Beschluss

Der Streitwert wird auf EUR 10.000,-- festgesetzt (§ 52 Abs. 1 Gerichtskostengesetz - GKG-).

Permalink: <https://openjur.de/u/764050.html> (<https://oj.is/764050>)