

**Titel:**

**Zuständigkeit der Abfallrechtsbehörde - öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger**

**Normenketten:**

KrWG § 3 Abs. 15, § 17, § 18

VwGO § 92 Abs. 3 S. 1, § 113 Abs. 1 S. 1, § 125 Abs. 1 S. 1, § 152 Abs. 1, § 162 Abs. 3

StPO § 153

LKrO Art. 37 Abs. 1 S. 2

AEUV Art. 102, Art. 106 Abs. 1

**Leitsätze:**

- 1. Die zuständige Abfallrechtsbehörde und der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger müssen nicht unterschiedlichen Rechtsträgern zugeordnet werden können; es genügt, dass verwaltungsintern für eine organisatorische und personelle Trennung der Aufgabenbereiche gesorgt ist und damit auf Arbeitsebene keine „Personalunion“ der verantwortlichen Personen besteht (wie BVerwG, U.v. 11.7.2017 - 7 C 36/15 - juris, Rn. 18). (Rn. 36)**
- 2. Erfüllt sind die Mindestanforderungen an die Darlegungspflicht aus § 18 Abs. 2 Nr. 4 KrWG regelmäßig dann, wenn aufgezeigt wird, dass der gesamte Abfall - hinsichtlich Sammelmenge und -zeitraum - von einem oder mehreren Entsorgungsunternehmen abgenommen wird. Hierfür genügt - in Anlehnung an die Regelungen der Nachweisverordnung und unabhängig vom Status des jeweiligen Sammlers - eine schriftliche Erklärung des abnehmenden Unternehmens, aus der sich ergibt, dass die Annahme der Abfälle sowohl hinsichtlich ihres Umfangs als auch des Zeitraums der Sammlung gewährleistet ist (wie BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [78] Rn. 28). (Rn. 41)**
- 3. Die Durchsetzung der Anzeigepflicht (§ 18 Abs. 1 KrWG) durch Nachforderung fehlender Angaben (§ 18 Abs. 2 Nr. 1-5 KrWG) hat grundsätzlich Vorrang gegenüber einer Untersagung der Sammlung wegen einer bloßen Unvollständigkeit der Anzeige (§ 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG). Eine Sammlungsuntersagung wegen Verstoßes gegen die Anzeigepflicht kommt daher in der Regel erst dann in Betracht, wenn eine förmliche und zwangsmittelbewehrte Anordnung zur Erfüllung der Pflicht (§ 62 KrWG) erfolglos geblieben ist (wie BVerwG, U.v. 24.1.2019 - 7 C 14/17 -, NVwZ-RR 2019, 679 [681] Rn. 29 ff.). (Rn. 45)**
- 4. Das Anzeigeverfahren nach § 18 KrWG sieht keine präventive Prüfung der Zuverlässigkeit vor, hierzu sind auch keine Unterlagen beizufügen (vgl. § 18 Abs. 2 KrWG). Es ermöglicht der zuständigen Behörde lediglich, vorhandene Erkenntnisse aus der Vergangenheit über eine mögliche Unzuverlässigkeit des Sammlers im Rahmen des Untersagungsverfahrens nach § 18 Abs. 5 KrWG nutzbar zu machen (vgl. BVerwG, U.v. 1.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 32), soweit die im Anzeigeverfahren zu prüfenden sammlungsbezogenen Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und 4, Abs. 3 KrWG reichen. (Rn. 47 – 48)**
- 5. Der präventiven personenbezogenen Überprüfung der Zuverlässigkeit und der notwendigen Fach- und Sachkunde des Sammlers dienen hingegen allein das Anzeigeverfahren nach § 53 KrWG und bei gefährlichen Abfällen das Erlaubnisverfahren nach § 54 KrWG (wie BVerwG, U.v. 1.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 33). (Rn. 63)**
- 6. Dagegen ist es nicht Zuständigkeit der Abfallbehörde, Aufgaben wahrzunehmen oder auch nur zu erleichtern, die in die Kompetenz der Straßen- bzw. der Straßenverkehrsbehörde fallen oder gar private Rechtsverhältnisse auszuleuchten (wie OVG Lüneburg, B.v. 15.8.2013 - 7 ME 62/13 -, NVwZ-RR 2013, 957 [958] - juris, Rn. 9 m.w.N.). Der Sammler hat seiner Anzeige deshalb auch weder Angaben zu den Containerstandorten noch zu deren Absicherung, beispielsweise durch eine straßenrechtliche Sondernutzungserlaubnis oder privatrechtliche Gestattung des Grundstückseigentümers, beizufügen (wie OVG Lüneburg, B.v. 15.8.2013 - 7 ME 62/13 -, NVwZ-RR 2013, 957 [958] - juris, Rn. 9; VGH BW, B.v. 5.5.2014 - 10 S 30/14 -, NVwZ 2014, 1253 [1254] - juris, Rn. 15). (Rn. 50 – 51)**

7. Angaben zu den Containerstandorten und deren rechtlicher Absicherung gehören nicht zu den von der Behörde im Rahmen des Anzeigeverfahrens zu prüfenden sammlungsbezogenen Voraussetzungen. Zu diesem gehören ausschließlich solche Verstöße, die das Schutzgut des Abfallrechts, namentlich eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung der gesammelten Abfälle (§ 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 u. 4 KrWG) betreffen, nicht aber zugleich auch straßenrechtliche Normen und zivilrechtliche Abwehrrechte aus Eigentum und Besitz. (Rn. 51)

8. Von einer wesentlichen Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung (§ 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG) und damit von einer Gefährdung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers durch eine gewerbliche Sammlung ist im Regelfall auszugehen (wie BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [351] Rn. 50). Allerdings kann diese Vermutung widerlegt werden. (Rn. 80 – 81)

9. Hierzu sind die Auswirkungen auf die vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu erzielende Sammelmenge zu untersuchen. Insoweit ist zunächst der status quo zu ermitteln, d.h. der Anteil des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers am Gesamtaufkommen der Sammlungen (1. Prüfungsebene). Dieser Anteil wird durch bereits rechtmäßig durchgeführte Sammlungen mitgeprägt, wobei insbesondere die gemeinnützigen Sammlungen nach § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 KrWG einzubeziehen sind (wie BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [353] Rn. 55 f.). (Rn. 82)

10. Auf dieser Grundlage sind sodann die zu erwartenden Veränderungen zu betrachten (2. Prüfungsebene), wobei neben der streitgegenständlichen insbesondere auch weitere angezeigte und sofort vollziehbar, aber noch nicht bestandskräftig untersagte Sammlungen als mögliche Zusatzbelastungen in den Blick zu nehmen sind; denn angezeigte, aber untersagte Sammlungen entfallen als mögliche Zusatzbelastung erst dann, wenn die Untersagung bestandskräftig geworden ist (wie BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [353] Rn. 53 f.). (Rn. 82)

11. Die so ermittelten zusätzlichen Sammelmengen auf Seiten der privaten Sammler sind sodann den tatsächlichen bzw. auf der Grundlage konkreter Planungen erwarteten Sammelmengen des Entsorgungsträgers gegenüber zu stellen und hiernach die Rückgänge bzw. die verminderten Steigerungspotentiale auf Seiten des Entsorgungsträgers zu prognostizieren und zu bewerten (3. Prüfungsebene) (wie BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [354] Rn. 58). (Rn. 82)

12. Werden dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger durch die streitbefangene gewerbliche Sammlung im Zusammenwirken mit anderen privaten - auch gemeinnützigen - Sammlungen nicht mehr als 10 - 15% des gesamten zu erwartenden Sammelaufkommens entzogen - sog. „Irrelevanzschwelle“ -, ist die Regelvermutung des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG widerlegt und eine wesentliche Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers steht nicht inmitten (wie BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [351 ff.] Rn. 51 ff., insb. 59). (Rn. 83 – 84)

13. Die „Irrelevanzschwelle“ ist ausschließlich ein Mittel zur Bewertung zusätzlicher Belastungen für bedarfsgerecht auf die zu erwartenden Sammelmengen ausgerichteten Entsorgungsstrukturen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers. Auf die Auswirkungen bereits rechtmäßig durchgeführter privater Sammlungen ist das Entsorgungssystem des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers typischerweise bereits eingestellt. Das schließt es aus, das Überschreiten der Irrelevanzschwelle danach zu beurteilen, ob bezogen auf den maßgeblichen Beurteilungszeitpunkt die gesamte Sammelmenge der schon rechtmäßig durchgeführten und noch anstehenden privaten Sammlungen den Schwellenwert von mindestens 10% der Sammelmengen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers erreicht (wie OVG NRW, U.v. 20.11.2018 - 20 A 953/17 -, NWVBl. 2019, 194 - juris, Rn. 54 m.w.N.). (Rn. 90)

14. Auf die Verhinderung einer sich sukzessive verwirklichenden Verlagerung von Sammelmengen vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu privaten Sammlungen ist die „Irrelevanzschwelle“ nicht zugeschnitten. § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG besagt nicht, dass dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im Ausgangspunkt das Aufkommen an getrennt zu sammelnden Abfällen umfassend zur Sammlung "zusteht", und vermittelt ihm auch keine Rechtsposition, aufgrund deren er den Fortbestand eines von ihm an einem bestimmten Stichtag erzielten Anteils an den gesamten

**Sammelmengen beanspruchen könnte (wie OVG NRW, U.v. 20.11.2018 - 20 A 953/17 -, NWVBl. 2019, 194 - juris, Rn. 57). (Rn. 91 – 92)**

**Schlagworte:**

Anzeigeverfahren, Darlegung des Verwertungswegs, Zuverlässigkeit, entgegenstehende öffentliche Interessen, Abfallentsorgung, Altkleidersammlung, Bescheid, Darlegungspflicht, Eintragung, Untersagung, Klagebefugnis, Gemeinde, Verwertung, Sondernutzungserlaubnis, schadlose Verwertung, Entsorgungsunternehmen

**Vorinstanz:**

VG Würzburg, Urteil vom 27.01.2015 – 4 K 13.951

**Fundstelle:**

BeckRS 2020, 12005

**Tenor**

I. Das Verfahren wird eingestellt.

II. Das Urteil des Verwaltungsgerichts Würzburg vom 27. Januar 2015 - W 4 K 13.951 - und der Bescheid des Beklagten vom 20. August 2013 - FB 23.3-636-48/12 - sind wirkungslos geworden.

III. Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen. Der Beigeladene trägt seine außergerichtlichen Kosten selbst.

IV. Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 20.000,00 EUR festgesetzt.

**Gründe**

I.

1

Die Klägerin wandte sich gegen die Untersagung ihrer gewerblichen Sammlung von Altkleidern und Altschuhen durch das Landratsamt W. Mit der vom Verwaltungsgericht zugelassenen Berufung verfolgte sie ihr Begehren bis zur Abgabe der Erledigungserklärung infolge Einstellung des Geschäftsbetriebs und Gewerbeabmeldung weiter.

2

1. Mit Schreiben vom 28. August 2012 zeigte die Klägerin beim Landratsamt W. eine gewerbliche Sammlung nach § 72 Abs. 2 i.V.m. § 18 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) an. Als verantwortliche Person wurde Herr V... N... angegeben. Es würden „flächendeckend“ Altkleider und Altschuhe gesammelt, wobei eine maximale Sammelmenge von 6 t pro Monat (72 t pro Jahr) angegeben wurde. Die Sammlung erfolge mittels Containern. Die Sammlungen fänden wöchentlich statt.

3

2. Nach vorheriger Anhörung untersagte das Landratsamt W. der Klägerin mit Bescheid vom 20. August 2013 die angezeigte Sammlung. Gleichzeitig wurde die sofortige Vollziehung angeordnet. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt: Die Untersagungsverfügung stütze sich auf § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG. Die bisher von der Klägerin vorgelegten Unterlagen seien weder für eine Prüfung der ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung der Abfälle noch für den Nachweis der Zuverlässigkeit geeignet und aussagekräftig. Es seien Tatsachen erkennbar, aus denen Bedenken gegen die Zuverlässigkeit der anzeigenden Firma des Prokuristen, Herrn Viktor N..., resultierten. Diese ergäben sich zunächst daraus, dass Herr N... auch für die B... GmbH (nunmehr E... GmbH) tätig sei, gegen die ein Gewerbeuntersagungsverfahren wegen Unzuverlässigkeit laufe. Auch habe die Klägerin in der Gemeinde W... einen Altkleidercontainer „illegal“ aufgestellt. Weitere Bedenken gingen aus einer Internetrecherche hervor, die ergeben habe, dass die Klägerin wegen „illegalen“ Aufstellens von Sammelcontainern auffällig geworden sei. Für die angezeigten und gesammelten Abfälle sei die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung nicht umfassend dargelegt worden. Darüber hinaus stünden der gewerblichen Sammlung überwiegende öffentliche Interessen entgegen, weil sie nach ihrer konkreten Ausgestaltung die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers gefährde. Gleiches gelte im Hinblick auf

die Stabilität der Gebühren im Landkreis W. Die Klägerin könne sich nicht auf Vertrauensschutz (§ 18 Abs. 7 KrWG) berufen. Die Untersagung sei auch verhältnismäßig; ein milderer Mittel komme nicht in Betracht.

#### 4

3. Gegen diesen Bescheid erhob die Klägerin am 20. September 2013 Klage mit dem Antrag, die Untersagungsverfügung vom 20. August 2013 aufzuheben. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt: Der Beklagte sei für die Durchführung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes nicht zuständig. Es treffe auch nicht zu, dass Herr V... N... bei der B... GmbH als verantwortliche Person tätig sei; ebenso unzutreffend sei, dass gegen diese ein Gewerbeuntersagungsverfahren laufe. Das Regierungspräsidium Gießen sei im Rahmen eines Vergleichs zu einer positiven Prognose gekommen, sodass die gewerberechtliche Zuverlässigkeit zu bejahen sei. Unzutreffend sei ferner auch, dass Container „illegal“ aufgestellt worden seien. Die Behörde dürfe ihre Untersagung nicht auf Informationen Dritter, vor allem nicht auf Aussagen aus Zeitungsartikeln, stützen. Ebenso wenig könne die Untersagung darauf gegründet werden, dass trotz mehrmaliger Aufforderung nur unzureichende weitere Unterlagen nachgereicht worden seien. Die Klägerin habe die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung bereits in ihrer Anzeige klar und nachvollziehbar dargelegt. Der Sammlung stünden auch keine überwiegenden öffentlichen Interessen i.S.v. § 17 Abs. 3 KrWG entgegen. Ebenso wenig gefährde die Sammlung die Gebührenstabilität. Die Untersagung sei ferner auch unverhältnismäßig.

#### 5

4. Mit Beschluss vom 22. Oktober 2013 (W 4 S 13.952) lehnte das Verwaltungsgericht den Antrag der Klägerin auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung als unbegründet ab.

#### 6

5. Mit Urteil vom 27. Januar 2015 wies das Verwaltungsgericht auch die Klage als zwar zulässig, aber unbegründet ab. Klagebefugnis und Rechtsschutzbedürfnis der Klägerin seien entgegen der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (U.v. 26.9.2013 - 20 BV 13.516 - juris Rn. 24) gegeben. Allerdings sei die streitgegenständliche Untersagungsverfügung rechtmäßig und verletze die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

#### 7

a) Hinsichtlich der Zuständigkeit des Landratsamts für den Bescheidserlass bestünden keine Bedenken. § 4 Abs. 1 Nr. 2 Abfallzuständigkeitsverordnung (AbfZustV) regelt ausdrücklich die Zuständigkeit der Kreisverwaltungsbehörde für die Entgegennahme der Anzeige einer gewerblichen Sammlung nach § 18 KrWG i.V.m. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG und für alle mit gewerblichen Sammlungen zusammenhängenden Anordnungen und Maßnahmen. Kreisverwaltungsbehörde sei gem. Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Landkreisordnung (LKrO) das Landratsamt W. Anhaltspunkte dafür, dass § 4 Abs. 1 Nr. 2 AbfZustV gegen höherrangiges Recht verstoßen könnte, seien nicht ersichtlich. Die Klägerin lasse unberücksichtigt, dass mit der Aufgabenwahrnehmung nach § 4 Abs. 1 Nr. 2 AbfZustV nicht der Landkreis, also der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger, ermächtigt werde, sondern die Kreisverwaltungsbehörde als untere staatliche Verwaltungsbehörde des Freistaats Bayern. Eine organisatorische und personelle Trennung werde dadurch gewährleistet, dass die Aufgabe der Kreisverwaltungsbehörde dem Umweltamt des Landratsamts W. zugeordnet sei, während die Aufgabenwahrnehmung als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger dem als Anstalt des öffentlichen Rechts organisierten Kommunalunternehmen des Landkreises W. obliege.

#### 8

b) Die streitgegenständliche Untersagungsverfügung könne zu Recht jedenfalls auf § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. KrWG gestützt werden, denn die Klägerin habe nicht darzulegen vermocht, dass die Abfälle, die von ihr gesammelt werden sollten, einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung i.S.v. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, 1. Halbs. KrWG zugeführt würden. Dabei gehe die Kammer von einer weiten Auslegung des Begriffs des Sammlers von Abfällen gem. § 3 Abs. 10 KrWG aus, der auch die Klägerin erfasse.

#### 9

Mit Email an das Landratsamt W. vom 18. September 2013 habe die Klägerin erstmals vorgebracht, dass sie einen neuen Vertragspartner habe, der die Ware abnehme. Dies sei die Firma J\*\* E... in Litauen, die diese in Deutschland abhole. Gleichzeitig habe sie einen zwischen ihr und der Firma E... AG in Litauen geschlossenen „Vertrag über die Verbringung und Verwertung der Abfälle gem. Art. 18 der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates“ vorgelegt. Weder diese Erklärung noch der Vertrag enthielten indes eine Darlegung, wie die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung (vgl. § 18

Abs. 2 Nr. 4 u. 5 KrWG) im Rahmen der Verwertungswege gewährleistet werde. Genauso wenig führe die von der Klägerin vorgelegte Anlage zu der oben genannten Email „Mitzuführende Informationen für die Verbringung der in Art. 3, Abs. 2 u. 3 genannten Abfälle“ etwas zur Verwertung aus. Auch der „Anzeige nach § 53 KrWG für Sammler und Beförderer von Abfällen“, die ebenfalls mit der Email vom 18. September 2013 im Anhang übersandt worden sei, seien nicht die geringsten Anhaltspunkte zur Verwertung der gesammelten Altkleider und Altschuhe zu entnehmen. Schließlich werde auch in der Klagebegründung vom 19. September 2013 nur erklärt, dass die Klägerin einen neuen Vertragspartner habe und auch der Verwertungsweg verändert worden sei. Auch mit weiterer Email vom 18. September 2013 werde lediglich ausgeführt, dass die Altkleidercontainer in regelmäßigen Abständen geleert würden, die Ware sodann unsortiert vom litauischen Abnehmer entgegengenommen und abtransportiert werde. Damit habe die Klägerin die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung der gesammelten Altkleider und Altschuhe nicht dargelegt. Aus ihren Angaben sei insbesondere nicht ersichtlich, inwieweit die gesammelte Kleidung und die Schuhe wiederverwendet, recycelt oder beseitigt würden und damit auch die Vorgaben der Abfallhierarchie (Art. 4 Richtlinie 2008/98/EG, Art. 6 KrWG) Beachtung fänden.

## 10

c) Daneben finde die Untersagungsverfügung ihre Rechtsgrundlage auch in § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG. Danach habe die Kreisverwaltungsbehörde die Durchführung der angezeigten Sammlung zu untersagen, wenn - wie hier - Tatsachen bekannt seien, aus denen sich Bedenken gegen die Zuverlässigkeit des Anzeigenden oder der für die Leitung und Beaufsichtigung der Sammlung verantwortlichen Personen ergäben. Dies sei beim Prokuristen V... N... als für die Leitung und Beaufsichtigung der von der Klägerin angezeigten Sammlung verantwortliche Person der Fall; ebenso sei dies bei der B... GmbH als der persönlich haftenden Gesellschafterin der Klägerin gegeben, wie sich aus einschlägigen, die betriebsbezogene Zuverlässigkeit der B... GmbH betreffenden Entscheidungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (B.v. 8.4.2013 - 20 CS 13.377 - juris) und der Kammer (U.v. 25.6.2013 - W 4 K 12.1129 - juris sowie B.v. 18.7.2013 - W 4 S 13.600) ergebe. Soweit die Klägerin vorbringe, dass das Gewerbeuntersagungsverfahren gegen die B... GmbH durch einen Vergleich mit dem Regierungspräsidium beendet worden sei, weil dieses eine positive Prognose hinsichtlich der gewerberechtlichen Zuverlässigkeit getroffen habe, die nun auch in die im Rahmen des § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG zu treffende Prognoseentscheidung einzufließen habe, könne dies zu keinem anderen Ergebnis führen. Denn bei der Prüfung der Voraussetzungen einer Gewerbeuntersagung nach § 35 Gewerbeordnung (GewO) und der Überprüfung der Zuverlässigkeit eines gewerblichen Sammlers nach § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG handele es sich um zwei eigenständige Regelungen. Die nach Abfallrecht zuständige Behörde wie auch das Gericht hätten dabei auf der Basis vergangener und gegenwärtiger Tatsachen auf eine zukünftige Entwicklung zu schließen und auf der Basis aller verfügbaren und relevanten Informationen, auch wenn sie einem Gewerbeuntersagungsverfahren zugrunde lägen, das nicht mit einer Gewerbeuntersagung geendet habe, eine eigene Prognoseentscheidung zu treffen, ohne sich dabei eine von einer anderen Behörde getroffene Entscheidung zu eigen machen zu müssen. Vorliegend sei von einem systematischen und massiven Fehlverhalten der Verantwortlichen gegen normative Grundlagen, insbesondere auch gegen straßenrechtliche Vorschriften durch widerrechtliches Aufstellen von Sammelcontainern auf öffentlichem Grund auszugehen. Diese ergebe sich u.a. aus der Vielzahl gleichartiger Verstöße sowie aus dem langen Zeitraum, in dem diese begangen worden seien. Alle diese Verstöße gegen einschlägige gesetzliche Vorgaben zeigten gerade in ihrer Häufung, dass die verantwortlichen Personen nicht gewillt seien, die Vorschriften im Zusammenhang mit der Aufstellung von Altkleidercontainern einzuhalten. Sie ließen die Annahme zu, dass Bedenken gegen die Zuverlässigkeit der Klägerin bzw. der von ihr mit der Leitung und Beaufsichtigung der Sammlung beauftragten Personen hinsichtlich einer ordnungsgemäßen Abfallentsorgung angebracht seien.

## 11

d) Nach allem komme es nicht mehr darauf an, ob die Beklagte die Bedenken gegen die Zuverlässigkeit der Klägerin auch darauf habe stützen können, dass diese trotz mehrfacher Aufforderung nur unvollständige Angaben zu ihrer Organisation wie auch zu ihren Containerstandorten gemacht habe. Ebenso wenig von Bedeutung sei, ob der Beklagte die Annahme von Unzuverlässigkeit der Klägerin auch auf bloße Artikel in einer Tageszeitung oder allgemein gehaltene „Internet-Recherchen“ über die Klägerin (u.a. „Erst illegal Aufstellen, dann gegen Abschlepper klagen“, „Wieder Ärger wegen illegaler Container“ und „Altkleider für keinen guten Zweck“, vgl. Bl. 31-46 der Behördenakte), aus denen sich ergeben habe, dass die Klägerin in mehreren Städten und Gemeinden wegen „wildem“ und „illegalen“ Aufstellens von Containern vermehrt

auffällig geworden sei, habe stützen dürfen. Offen bleiben könne ferner auch, ob das ungenehmigte Aufstellen eines Altkleidercontainers in der Gemeinde W... auf privatem Grund geeignet sei, Bedenken gegen die Zuverlässigkeit der Klägerin zu rechtfertigen. Vieles spreche jedoch dafür, auch diese Anhaltspunkte als Indizien im Rahmen der Prognoseentscheidung zur Zuverlässigkeit bzw. Unzuverlässigkeit der verantwortlichen Personen zu berücksichtigen. Nach allem komme es auf die zwischen den Parteien streitige Frage, ob die Untersagungsverfügung auch auf die der Sammlung entgegenstehenden überwiegenden öffentlichen Interessen (§ 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt., § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, Abs. 3 KrWG) habe gestützt werden dürfen, nicht mehr an. Entgegen der Ansicht der Klägerin sei die Untersagung der Sammlung auch nicht unverhältnismäßig, ihr stehe auch kein Vertrauensschutz i.S.v. § 18 Abs. 7 KrWG zu.

## 12

6. Mit der vom Verwaltungsgericht zugelassenen Berufung verfolgte die Klägerin ihr Begehren weiter. Die Kammer sei zu Unrecht von der sachlichen Zuständigkeit des Beklagten ausgegangen. Die Tatsache allein, dass die Abfallentsorgung dem Beigeladenen übertragen worden sei, führe nicht automatisch auch zu einer personellen Trennung der Aufgabenbereiche. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts finde die streitgegenständliche Untersagungsverfügung keine Grundlage in § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. KrWG. Der Verwertungsweg sei zureichend dargelegt worden. Auch § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG scheidet als Grundlage für die Untersagungsverfügung aus. Bei Herrn V... N... handele es sich nicht um eine für den Betrieb der Klägerin verantwortliche Person. Zwar habe Herr N... Prokura sowohl für die Klägerin als auch für die Kommanditistin der Klägerin. Verantwortliche (juristische) Person mit Entscheidungsbefugnis sei jedoch allein die Komplementärin und damit die E... GmbH (früher B... GmbH) gewesen. Auch lasse sich aus der Prokura keine Verantwortlichkeit herleiten. Diese sei bereits im Januar 2017 widerrufen worden. Lediglich die Eintragung in das Handelsregister sei verabsäumt worden. Die zur Anwendbarkeit von § 35 GewO bekannten Grundsätze seien auf § 18 KrWG nicht übertragbar. Straßen- und privatrechtliche Verstöße im Zusammenhang mit der Aufstellung von Altkleidercontainern besäßen nach dem vorgelegten Rechtsgutachten von Prof. Dr. Brinktrine für den Zuverlässigkeitsbegriff des § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG keine Relevanz. Ein etwaiges rechtswidriges Aufstellen von Sammelbehältern sei auch nicht abfallrechtlich geprägt. Das Aufstellen erfolge im Vorfeld der eigentlichen Sammlung. Erst danach könne diese stattfinden. Ebenso wenig hätten nach der inzwischen bekannt gewordenen Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. Juni 2016 (7 C 4.15) die Voraussetzungen für eine Untersagung der Sammlung nach § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. i.V.m. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, Abs. 3 Satz 1, 2 u. 3 Nr. 1 u. 2 KrWG vorgelegen. Das gesamte Abfallaufkommen an Alttextilien im Zuständigkeitsbereich des Landkreises betrage 926 t pro Jahr. Hiervon sammle die Beigeladene 186 t, was einem Anteil von 20,1% entspreche. Gehe man davon aus, dass die Sammlung der Klägerin von prognostizierten 72 t sich vollständig auf die Sammlung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers (Beigeladene) ausgewirkt und nicht auch die Sammelmengen der Mitwerber verkürzt hätte, so wäre die Sammelmenge der Beigeladenen auf 114 t pro Jahr gesunken, was einem Anteil am Gesamtaufkommen von ca. 11,34% entspreche. Damit errechne sich ein Rückgang i.H.v. 7,78% (von 20,1% auf 12,23%). Die „Irrelevanzschwelle“ von mindestens 10% bis 15% gemessen am Gesamtaufkommen wäre daher mit 8,74% deutlich unterschritten und die Regelvermutung infolgedessen widerlegt worden. Maßgeblich sei im Übrigen stets die tatsächlich angezeigte Menge von 72 t pro Jahr.

## 13

Die Klägerin beantragte,

## 14

unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Würzburg vom 27. Januar 2015 - W 4 K 13.951 -, die Untersagungsverfügung des Beklagten vom 20. August 2013 - FB 23.3-636-48/12 - aufzuheben.

## 15

Der Beklagte beantragte,

## 16

die Berufung zurückzuweisen.

## 17

Das Verwaltungsgericht habe die Zuständigkeit des Landratsamts W. zu Recht bejaht. Bei dem Beigeladenen handele es sich um ein als Anstalt des öffentlichen Rechts organisiertes

Kommunalunternehmen des Landkreises W. Dieses handele aufgrund seiner Rechtsform außerhalb der allgemeinen Verwaltung des Landkreises. Die hinreichende Neutralität des Landratsamts sei deshalb gewahrt. Eine ausreichende Darlegung der Verwertungswege erscheine auch unter Berücksichtigung der zwischenzeitlich bekannt gewordenen neuen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (U.v. 30.6.2016 - 7 C 5.15 -) fraglich.

## 18

Zu Recht habe das Verwaltungsgericht auch die Unzuverlässigkeit der Klägerin und der bei ihr für die Leitung und Beaufsichtigung der Sammlung verantwortlichen Personen bestätigt. Die Rechtsstellung als Prokurist bedinge fraglos zugleich Verantwortlichkeit i.S.v. § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG. Gleiches habe für die E... GmbH als Rechtsnachfolgerin der B... GmbH gegolten. Die insoweit erhobenen Vorwürfe der Unzuverlässigkeit seien gerichtsbekannt. Bei der Beurteilung der Zuverlässigkeit sei es gerechtfertigt, auch ein Verhalten in den Blick zu nehmen, das sich außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der für eine Untersagung zuständigen Behörde ereigne. Unabhängig davon habe die Klägerin sich auch im Zuständigkeitsbereich des Beklagten ein illegales Aufstellen von Container zuschulden kommen lassen. Zudem sei einer ihrer Mitarbeiter des Diebstahls eines Altkleidercontainers im Zuständigkeitsbereich der Behörde verdächtigt worden. Bedenken gegen die Zuverlässigkeit der Klägerin i.S.v. § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG ließen sich auch nicht durch das vorgelegte Rechtsgutachten von Prof. Dr. Brinktrine vom August 2016 ausräumen. Selbst wenn man akzeptiere, dass Bedenken gegen die Zuverlässigkeit „abfallrechtlich geprägt“ sein müssten, habe dies auf die der Klägerin vorzuwerfenden Verstöße gegen das Straßen- und Privatrecht zugetroffen, weil diese beim „Einsammeln“ und damit im Rahmen einer Abfallsammlung (§ 3 Abs. 15 KrWG) stattgefunden hätten. Das Anzeigeverfahren ermögliche der zuständigen Behörde, vorhandene Erkenntnisse über eine mögliche Unzuverlässigkeit in der Vergangenheit im Rahmen des Untersagungsverfahrens nutzbar zu machen. Angesichts der Vielzahl vorliegender Erkenntnisse über die Unzuverlässigkeit der Klägerin in anderen Bundesländern, erscheine es undenkbar, entsprechende Bedenken zurückzustellen.

## 19

Auch die Voraussetzungen einer Untersagung nach § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. i.V.m. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, Abs. 3 Satz 1, 2 u. 3 Nr. 1 u. 2 KrWG hätten vorgelegen. Das Gesamtvolumen der rechtmäßig durchgeführten Altkleidersammlung im Landkreis W. belaufe sich auf 711 t pro Jahr. Davon entfielen 150 t pro Jahr auf gemeinnützige Sammler und 375 t pro Jahr auf gewerbliche Sammler. Der öffentliche Entsorgungsträger sammle ca. 186 t pro Jahr. Sein Anteil liege damit bei ca. 26%. Mit den nicht bestandskräftig untersagten Sammlungen der D... GmbH (132 t pro Jahr), der E... GmbH (84 t pro Jahr) und der hinzugekommenen Sammlung der Klägerin von 72 t pro Jahr habe sich das Gesamtaufkommen auf 813 t pro Jahr belaufen. Daraus hätte sich ein Marktanteil des öffentlichen Entsorgungsträgers von ca. 23% ergeben, sodass insoweit voraussichtlich keine Beeinträchtigung der Entsorgungsstruktur zu erwarten gewesen wäre.

## 20

Mit 51 von der Klägerin angekündigten Sammelcontainern wäre jedoch bei realistischer Betrachtung mehr gesammelt worden als lediglich 72 t pro Jahr. In Anbetracht der Aggressivität der Klägerin und ihrer Gesellschafter, die sich u.a. in einem sehr häufig illegalen Aufstellen von Sammelcontainern an jedem in Frage kommenden Platz gezeigt habe, hätte die vorzunehmende Berechnung vielmehr unter Ansatz der von dem Beigeladenen angenommenen 510 t pro Jahr erfolgen müssen. Ausgehend von einem Gesamtaufkommen von dann 1.251 t pro Jahr hätte sich infolgedessen ein Marktanteil des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers von knapp 15% bzw. ein Rückgang seines Anteils um ca. 11% ergeben. Die Irrelevanzschwelle einer Einbuße von 10% bis 15% wäre damit überschritten und die Regelvermutung des § 17 Abs. 3 Satz 3 KrWG nicht widerlegt worden. Selbst wenn man jedoch annehme, dass es bei einer erfassbaren Gesamtmenge von 711 t pro Jahr verblieben und mit den Sammlungen der D... GmbH und der E... GmbH 216 t pro Jahr hingekommen wären, hätte dies zur Folge gehabt, dass das Gesamtsammelaufkommen vollständig durch private (gemeinnützige und gewerbliche) Sammlungen abgeschöpft worden wäre. Der prognostizierte Rückgang des Anteils des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers hätte deshalb nicht lediglich 11, sondern sogar 100% betragen.

## 21

Der Beigeladene beantragte ebenfalls,

## 22

die Berufung zurückzuweisen.

## 23

Das Verwaltungsgericht sei zutreffend von der Rechtmäßigkeit der Untersagungsverfügung ausgegangen. Der Klage fehle bereits das Rechtsschutzbedürfnis, da Personengesellschaften in der Rechtsform der Klägerin (GmbH & Co. KG) keine gewerblichen Sammlungen durchführen dürften. Die sachliche Zuständigkeit des Beklagten sei gegeben. Für eine personelle Verquickung der Aufgabenbereiche des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers und der unteren Umweltschutzbehörde sei nichts ersichtlich. Die Klägerin habe auch nicht hinreichend transparent und nachvollziehbar dargelegt, dass die Gesamtheit der in Vollzug der gewerblichen Alttextilsammlung erfassten Abfälle einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung i.S.d. § 18 Abs. 2 Nr. 4 u. 5 KrWG zugeführt worden wären. Insbesondere sei nicht ersichtlich, inwieweit die gesammelten Abfälle wiederverwendet, recycelt oder beseitigt worden wären und die Vorgaben der Abfallhierarchie Beachtung gefunden hätten.

## 24

Die Untersagungsverfügung finde ihre Rechtsgrundlage in § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG. Die Klägerin müsse sich neben dem Verhalten des Herrn V... N... als Geschäftsführer der E... GmbH (Rechtsnachfolgerin der B... GmbH) auch das Fehlverhalten der D... GmbH zurechnen lassen. Insoweit seien auch die durch das Vorgehen der Klägerin bundesweit bekannten Verstöße im Zusammenhang mit dem Aufstellen von Containern zu berücksichtigen (Bericht des Nachrichtenmagazins ARD/Plusminus v. 20.7.2016). Straßenrechtliche Aspekte sowie die unberechtigte Inanspruchnahme von Privatgrundstücken stünden in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Vorgang der Sammlung - dem Einsammeln von Abfällen - und dürften deshalb nicht unberücksichtigt bleiben. Die Klägerin müsse sich die durch die D... GmbH verursachten Rechtsverstöße sowie das Verhalten von deren Geschäftsführer V... N... zurechnen lassen. Aus dem Gewerbezentralregister ergebe sich anschaulich, dass es in Ausübung von dessen unternehmerischer Verantwortung wiederholt und bundesweit zu einschlägigen Verstößen im Rahmen der Durchführung gewerblicher Sammlungstätigkeiten gekommen sei. Es bestehe auch keine Veranlassung, die Zuverlässigkeitsprüfung alleine auf den Zuständigkeitsbereich der untersagenden Behörde zu beschränken oder nur Tatsachen zugrunde zu legen, die dort zutage getreten seien; denn die Zuverlässigkeit sei ein personenbezogenes Merkmal, kein regionales. Ungeachtet dessen habe die Klägerin auch im Landkreis W illegal Alttextilcontainer aufstellen lassen. Der Vollständigkeit halber sei darauf hinzuweisen, dass das Regierungspräsidium Kassel der D... GmbH mit Bescheid vom 25. April 2016 sowohl nach § 53 KrWG als auch nach § 18 KrWG die angezeigte gewerbliche Sammlung unter Androhung der sofortigen Vollziehung untersagt habe, da diese bzw. ihre „Strohfirmen“ einen systematischen Hang zur Nichtbeachtung geltenden Rechts im Rahmen der Durchführung gewerblicher Sammlungstätigkeiten an den Tag legten. Auch das Regierungspräsidium Gießen habe aktuell die Sammlung der D... GmbH per Sofortvollzug im Regierungsbezirk Gießen und den Landkreisen Gießen, Marburg-Biedenkopf, Lahn-Dill, Limburg-Weilburg sowie Vogelsberg wegen Unzuverlässigkeit untersagt. Darüber hinaus sei festgestellt worden, dass die D... GmbH auf einem Grundstück in der Gemeinde Lahntal, Gemarkung Großfelden, eine Anlage zur Lagerung und Behandlung von Abfällen ohne jegliche Genehmigung betreibe. Mit Bescheid vom 14. Juni 2016 habe das Regierungspräsidium Gießen deshalb die Stilllegung und Räumung angeordnet. Auch wenn diese Anordnungen noch nicht bestandskräftig seien, belegten die geschilderten Umstände doch gleichwohl, dass die Klägerin nicht Willens und in der Lage gewesen sei, eine ordnungsgemäße und gesetzeskonforme Abfallentsorgung im Rahmen gewerblicher Sammlungstätigkeiten zu gewährleisten, sodass die Untersagung rechtmäßig erfolgt sei.

## 25

Die streitgegenständliche Untersagungsverfügung habe sich zugleich auch auf § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. i.V.m. § 17 Abs. 3 KrWG stützen lassen. Angesichts einer im Landkreis W. angezeigten Sammlungsmenge von über 1.000 t pro Jahr habe die Sammlung des Beigeladenen, der damals von einer Sammelmenge von ca. 220 t pro Jahr ausgegangen sei, durch die gewerblichen Sammler stark betroffen werden können, sodass die geforderte Erheblichkeitsschwelle von 10% bis 15% deutlich überschritten gewesen und der Sammlung der Klägerin überwiegende öffentliche Interessen entgegengestanden hätten. Bereits der angezeigte und maßgebliche Sammlungsumfang der Klägerin mit insgesamt 72 t pro Jahr im Kreisgebiet habe die durch das Bundesverwaltungsgericht festgesetzte „Irrelevanzschwelle“ deutlich überschritten. Denn diese Erfassungsmengen stellten angesichts von ca. 186 t pro Jahr, welche durch den Beigeladenen

im Jahr 2015 gesammelt worden seien, in jedem Falle mehr als die gerade noch zulässigen 10% bis 15% einer getrennt erfassten Abfallfraktion dar, sodass Auswirkungen auf die Planungssicherheit und Organisationsverantwortung i.S.d. § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG anzunehmen gewesen seien. Angesichts von 35 angezeigten gewerblichen Alttextilsammlungen und deren prognostizierter Sammelmenge von ca. 1.860 t pro Jahr habe nach Maßgabe der Leitlinien des Bundesverwaltungsgerichts erst Recht davon ausgegangen werden müssen, dass die organisatorische Bedarfsplanung des Beigeladenen als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger wesentlich beeinträchtigt worden wäre. Der angezeigte und beabsichtigte Marktzutritt der Klägerin sowie der daraus resultierende zusätzliche Mengenentzug hätte im Zusammenwirken mit weiteren gewerblichen Alttextilsammlungen zu einer wesentlichen Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers geführt, der hierdurch die Grundstrukturen der Entsorgung wesentlich hätte umgestalten müssen. Der status quo der bereits rechtmäßig durchgeführten privaten Sammlungen habe 525 t pro Jahr (150 t pro Jahr gemeinnützige Sammlungen und 375 t pro Jahr gewerbliche Sammlungen) betragen. Die Sammlung des beigeladenen Entsorgungsträgers habe sich auf 186 t pro Jahr belaufen. Das Gesamtsammelaufkommen hätte mithin 711 t pro Jahr (525 t plus 186 t) betragen und der Marktanteil des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers damit bei 26% gelegen. Die Sammelmenge der Klägerin hätte demgegenüber mit 51 Containern und jeweils 5 t bis 10 t Alttextilien pro Container 255 t bis 510 t pro Jahr betragen. Die Sammelmenge der angezeigten, aber nicht bestandskräftig untersagten Sammlungen habe sich (ohne Berücksichtigung der Sammlung der Klägerin) auf 132 t der D... GmbH und 84 t der E... GmbH gleich 216 t pro Jahr belaufen. Die danach möglichen Zusatzbelastungen hätten mithin jedenfalls 216 t pro Jahr, d.h. 30% des gesamten bisherigen Sammelaufkommens von 711 t pro Jahr betragen. Die mögliche Steigerung des Anteils der privaten (gemeinnützigen und gewerblichen) Sammlungen am gesamten Sammelaufkommen hätten sich somit auf 216 t belaufen, sodass das Gesamtsammelaufkommen vollständig durch private Sammlungen abgeschöpft worden wäre. Der zu prognostizierende Rückgang des Anteils des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers hätte damit 100% betragen. Es liege deshalb auf der Hand, dass der Beigeladenen mehr als 10% bis 15% des gesamten zu erwartenden Sammelaufkommens entzogen worden wäre.

## **26**

Darüber hinaus wäre durch den Marktzutritt der Klägerin auch die Erfüllung der Entsorgungspflichten zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen verhindert (§ 17 Abs. 3 Satz 2, 1. Alt. KrWG) worden. Im Rahmen einer Gesamtschau werde dem beigeladenen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger „Team Orange“ durch gewerbliche Sammlungen bereits ein Volumen von 1.860 t jährlich und damit mehr als das Zehnfache des eigenen Erfassungsumfangs entzogen. Dies bedeute bei einem Preis von zwischen 100,00 und 400,00 EUR pro Tonne eine Einnahmereduzierung zwischen 32.000,00 und 128.000,00 EUR jährlich. Berücksichtige man ferner, dass dem Team Orange auch durch mindestens 19 Alt- und Buntmetallsammlungen Erlöse i.H.v. 500.000,00 EUR jährlich und durch 7 PPK Sammlungen weitere 10.000,00 EUR jährlich für eine Quersubventionierung defizitärer Abfallfraktionen entzogen würden, liege auf der Hand, dass die Belastungsschwellen bereits deutlich überschritten gewesen seien, sodass gemeinwohlorientierte Entsorgungsleistungen hätten eingestellt werden müssen und die Stabilität der Gebühren (§ 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 2 KrWG) gefährdet gewesen sei.

## **27**

7. Unter dem 28. April 2020 hörte der Senat die Verfahrensbeteiligten zu einer Entscheidung nach § 130a VwGO an. Die Berufung sei auf der Grundlage des derzeitigen Sach- und Streitstandes begründet. Der streitgegenständliche Bescheid könne im Lichte der nach Bescheiderlass ergangenen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts keinen Bestand haben.

## **28**

8. Mit Schreiben vom 14. Mai 2020 vertieften die Bevollmächtigten des Beigeladenen ihr Vorbringen ein weiteres Mal. Die Untersagungsverfügung sei auch unter Berücksichtigung der aktuellen bundesverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung rechtmäßig und die Berufung zurückzuweisen. Hinsichtlich der Zuverlässigkeit der Klägerin sei weiterhin von einer negativen Zukunftsprognose auszugehen. Der gewerblichen Sammlung der Klägerin stünden nach wie vor überwiegende Interessen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers entgegen. Die in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts geforderte Irrelevanzschwelle sei überschritten, sodass eine wesentliche Beeinträchtigung der Planungshoheit und Organisationsverantwortung zu vermuten und die Aufnahme der

Sammlung der Klägerin unzulässig gewesen wäre. Es hätten Marktzutrittsmengen von mindestens 184 t pro Jahr im Raum gestanden. Vom Erfassungssystem des Beigeladenen seien 2019 insgesamt (nur noch) 161,8 t erfasst worden. Die privaten Zusatzbelastungen machten rd. 114% der öffentlichen Sammelmengen aus, sodass die Irrelevanzschwelle deutlich überschritten gewesen wäre. Erschwerend einzustellen gewesen seien ferner die zu verzeichnenden Rückgänge. Noch im Jahr 2016 hätten über das öffentlich-rechtliche System insgesamt 186 t erfasst werden können. Insoweit sei ein Mengenrückgang i.H.v. 25 t pro Jahr zu verzeichnen, der auf die bestehenden privaten Sammlungen zurückzuführen sei und Marktzutritte neuer Sammlungen ausgeschlossen habe.

## **29**

9. Mit Schreiben vom 26. Mai 2020 teilte der Bevollmächtigte der Klägerin überraschend mit, die Klägerin habe ihren Geschäftsbetrieb zwischenzeitlich eingestellt und ihr Gewerbe abgemeldet. Die Gesellschaft sei aufgelöst. Zum Liquidator sei Herr J... N... bestellt worden. Angesichts dieser Umstände werde Erledigung erklärt und Kostenentscheidung zu Lasten der Beklagten beantragt.

## **30**

Mit Schreiben vom 27. Mai 2020 stimmte der Beklagte der Erledigungserklärung zu. Die anstehende Kostenentscheidung werde in das Ermessen des Gerichts gestellt. Bereits aufgrund der Darlegung im Schreiben des Senats vom 28. April 2020 habe Bereitschaft bestanden, den Bescheid vom 20. August 2013 aufzuheben. Unter dem 2. Juni 2020 stimmte auch der Beigeladene der Erledigungserklärung zu.

## **31**

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die beigezogenen Gerichts- und Behördenakten verwiesen.

II.

## **32**

Nachdem die Klägerin mit Schriftsatz vom 26. Mai 2020 und der Beklagte mit Schreiben vom 27. Mai 2020 übereinstimmende Erledigungserklärungen abgegeben haben, ist das anhängige Berufungs- und Klageverfahren unmittelbar beendet worden. Es ist deshalb deklaratorisch einzustellen und durch Beschluss festzustellen, dass das vorangegangene Urteil des Verwaltungsgerichts Würzburg vom 27. Januar 2015 - W 4 K 13.951 - wirkungslos geworden ist (vgl. §§ 125 Abs. 1 Satz 1, 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO analog; § 173 VwGO i.V.m. § 269 Abs. 3 Satz 1 ZPO). Gleiches gilt für den zugrunde liegenden Bescheid des Beklagten vom 20. August 2013 - FB 23.3-636-48/12 - (Art. 43 BayVwVfG). Eine Zustimmung des Beigeladenen zur übereinstimmenden Erledigungserklärung der Hauptbeteiligten ist nicht erforderlich (vgl. BVerwG, B.v. 14.10.1988 - 9 CB 52/88 -, NVwZ-RR 1989, 110).

## **33**

1. Gemäß § 161 Abs. 2 VwGO ist über die Verfahrenskosten in beiden Rechtszügen nach billigem Ermessen unter Berücksichtigung des bisherigen Sach- und Streitstandes zu entscheiden. Billigem Ermessen entspricht es hier, der Beklagten die Verfahrenskosten in beiden Rechtszügen in vollem Umfang aufzuerlegen. Die Berufung der Klägerin war im Zeitpunkt der Abgabe der übereinstimmenden Erledigungserklärungen zulässig und begründet; sie hätte zur Aufhebung des Urteils des Verwaltungsgerichts vom 27. Januar 2015 und des Bescheids der Beklagten vom 20. August 2013 geführt. Dieser war als sog. Dauerverwaltungsakt (vgl. BVerwG, U.v. 1.10.2015 - 7 C 8.14 -, BVerwGE 153, 99 [101] Rn. 21) im maßgeblichen Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung vor dem Tatsachengericht (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [354] Rn. 57) - vorliegend der Abgabe der übereinstimmenden Erledigungserklärungen - rechtswidrig und verletzte die Klägerin in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

## **34**

Dem Beigeladenen waren keine Kosten aufzuerlegen. § 154 Abs. 3 VwGO zwingt nicht stets, einen Beigeladenen, der lediglich einen erfolglosen Abweisungsantrag gestellt hat, zum Tragen eines Teils der Kosten des Verfahrens zu verpflichten (vgl. BayVGh, U.v. 7.3.2002 - 1 N 01.2851 -, NVwZ 2003, 236). Ebenso wenig kommt in Betracht, die außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen ganz oder zum Teil aus Gründen der Billigkeit dem Beklagten aufzuerlegen (§ 162 Abs. 3 VwGO). Sowohl der Beigeladene als auch der Beklagte stehen vorliegend im Lager der jeweils Unterlegenen.

## **35**

2. Der Zulässigkeit der Klage fehlte entgegen der Auffassung des Beigeladenen nicht das Rechtsschutzbedürfnis. Auch Personengesellschaften wie die Klägerin können Sammler i.S.v. § 3 Abs. 10 KrWG sein (vgl. BVerwG, U.v. 1.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [101] Rn. 22 ff.). Die insoweit abweichende frühere Auffassung der Instanzgerichte (vgl. zum vormaligen Streitstand: Jacoby, in: Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, 4. Aufl. 2019, § 3 Rn. 71 m.w.N.) ist damit überholt.

### 36

3. Ebenso wenig bestand der von der Klägerin geltend gemachte Zuständigkeitsmangel. Eine mangelnde Distanz zum öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und dessen Sonderinteressen kann zwar Anlass zu der Prüfung geben, ob rechtsstaatliche Gebote für die Gestaltung eines fairen Verfahrens zur Gewährleistung einer unparteiischen Aufgabenerfüllung (s. etwa BVerwG, U.v. 5.12.1986 - 4 C 13.85 -, BVerwGE 75, 214 [230 f.] und v. 18.3.2009 - 9 A 39.07 -, BVerwGE 133, 239 Rn. 24) oder der wettbewerbsrechtliche Missbrauchstatbestand nach Art. 106 Abs. 1, Art. 102 AEUV dem Handeln des Beklagten als zuständige Behörde entgegenstehen. Solche Umstände liegen hier indes nicht vor. Eine Doppelzuständigkeit des Beklagten im organisationsrechtlichen Sinn ist vorliegend nicht gegeben, sodass sich die Klägerin auf daran anknüpfende Bedenken gegen die verfassungs- und unionsrechtlich gebotene Neutralitätspflicht nicht berufen kann, denn der Beklagte ist nicht zugleich öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger (vgl. hierzu auch bereits BVerwG, U.v. 11.7.2017 - 7 C 35/15 -, NVwZ 2018, 1073 Rn. 15). Die Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers wird vorliegend vom Kommunalunternehmen des Landkreises W., einer Anstalt des öffentlichen Rechts, und damit einem anderen Rechtsträger als dem Landratsamt als unterer Umweltbehörde des Freistaats Bayern wahrgenommen (vgl. zu einer solchen Konstellation auch bereits OVG NRW, B.v. 19.7.2013 - 20 B 607/13 - juris, Rn. 5). Die Neutralitätspflicht wird auch nicht dadurch verletzt, dass der Landrat sowohl für die Aufgabe der unteren Umweltschutzbehörde verantwortlich zeichnet als auch als Vorsitzender des Verwaltungsrates des Kommunalunternehmens in dessen Leitung eingebunden ist (vgl. BVerwG, U.v. 11.7.2017 - 7 C 35/15 -, NVwZ 2018, 1073 [1074] Rn. 16 m.w.N.). Insoweit unterscheidet sich - trotz der organisationsrechtlichen Trennung der beiden Bereiche - die vorliegende Konstellation nicht grundlegend von einer Aufteilung der Funktionen auf verschiedene Abteilungen einer Behörde. Auch in jenem Fall ist in Gestalt des Behördenleiters ein gemeinsamer Vorgesetzter vorhanden. Dies verstößt jedoch nicht gegen das rechtsstaatliche Gebot fairer Verfahrensgestaltung, vielmehr sind unzulässige Einflussnahmen, die darauf abzielen, eigene Vorstellungen im Entscheidungsprozess durchsetzen zu können, ggf. im Rahmen der Überprüfung der Sachentscheidung zu beanstanden (vgl. BVerwG, U.v. 11.7.2017 - 7 C 35/15 -, NVwZ 2018, 1073 [1074] Rn. 16 m.w.N.). Die zuständige Abfallrechtsbehörde und der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger müssen deshalb nicht unterschiedlichen Rechtsträgern zugeordnet werden können; es genügt, dass verwaltungsintern für eine organisatorische und personelle Trennung der Aufgabenbereiche gesorgt ist (vgl. BVerwG, U.v. 11.7.2017 - 7 C 36/15 - juris, Rn. 18) und damit (auf Arbeitsebene) keine „Personalunion“ der verantwortlichen Personen besteht (vgl. VGH BW, B.v. 19.6.2018 - 10 S 1449/17 -, NVwZ-RR 2018, 800 [801] Rn. 13; B.v. 9.9.2013 - 10 S 1116/13 -, VBIBW. 2014, 186, [189]; OVG NW, U.v. 26.1.2016 - 20 A 318/14 -, NWVBl. 2016, 277 [278] und v. 22.2.2018 - 20 A 818/15 - juris, Rn. 29).

### 37

4. Die Untersagung der gewerblichen Altkleidersammlung der Klägerin im Landkreis W. konnte nicht - wie im streitgegenständlichen Bescheid geschehen - auf § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. i.V.m. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG (nicht ausreichende Darlegung der ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung) gestützt werden (vgl. hierzu a). Ebenso wenig findet sie in § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. (Unzuverlässigkeit des gewerblichen Sammlers; hierzu b) oder § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. i.V.m. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, Abs. 3 KrWG (entgegenstehende überwiegende öffentliche Interessen; hierzu c) eine Rechtfertigung.

### 38

a) Die Untersagung der streitgegenständlichen Sammlung durfte vorliegend nicht mit einer angeblich fehlenden Darlegung des Verwertungswegs (§ 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. i.V.m. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG) begründet werden.

### 39

aa) Gemäß § 18 Abs. 5 Satz 2, Alt. 2 KrWG hat die zuständige Behörde die Durchführung der angezeigten Sammlung zu untersagen, wenn die Einhaltung der in § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG als Ausnahme von der Überlassungspflicht des § 17 Abs. 1 KrWG genannten Voraussetzungen anders nicht zu gewährleisten ist. Nach § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG besteht die Überlassungspflicht für Abfälle aus privaten

Haushaltungen nur dann nicht, wenn die Abfälle durch gewerbliche Sammlung einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden, soweit überwiegende öffentliche Interessen dieser Sammlung nicht entgegenstehen. Die Verwertung erfolgt nach § 7 Abs. 3 Satz 2 KrWG ordnungsgemäß, wenn sie im Einklang mit den Vorschriften dieses Gesetzes und anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften steht, sowie nach § 7 Abs. 3 Satz 3 KrWG schadlos, wenn nach der Beschaffenheit der Abfälle, dem Ausmaß der Verunreinigungen und der Art der Verwertung Beeinträchtigungen des Wohls der Allgemeinheit nicht zu erwarten sind, insbesondere keine Schadstoffanreicherung im Wertstoffkreislauf erfolgt. Die Tatsachengrundlage für die hiernach gebotene prognostische Beurteilung liefert, soweit diese sich nicht ausnahmsweise aus anderen der Behörde vorliegenden - und nach Wegfall der in § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Halbs. 2 KrW-/AbfG normierten Nachweispflichten berücksichtigungsfähigen - Erkenntnissen ergibt, in der Regel die dem gewerblichen Sammler im Anzeigeverfahren nach § 18 Abs. 2 Nr. 4 und 5 KrWG obliegende Darlegung (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [77] Rn. 20 m.w.N.). Gemäß § 18 Abs. 2 KrWG sind der Anzeige einer gewerblichen Sammlung im Anschluss an die Angaben über Art, Menge und Verbleib der zu verwertenden Abfälle (Nr. 3) eine Darlegung der innerhalb des angezeigten Zeitraums vorgesehenen Verwertungswege einschließlich der erforderlichen Maßnahmen zur Sicherstellung ihrer Kapazitäten (Nr. 4) sowie eine Darlegung, wie die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung der gesammelten Abfälle im Rahmen der Verwertungswege nach Nr. 4 gewährleistet wird (Nr. 5), beizufügen.

#### 40

Nach der Entstehungsgeschichte der Vorschrift sollen dem gewerblichen Sammler im Zusammenhang mit der Darlegungspflicht keine detaillierten Anforderungen auferlegt werden; es wird im Wesentlichen „lediglich“ eine Schilderung der vorgesehenen Verwertungswege verlangt (vgl. BT-Drucks. 17/6052, S. 64). Als Korrelat zum fehlenden allgemeinen Erlaubnisvorbehalt sollen die nach § 18 Abs. 2 Nr. 4 und 5 KrWG geforderten Angaben der Behörde die Klärung der Frage ermöglichen, ob die Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG vorliegen (BT-Drucks. 17/6052, S. 88, 106). Die hiernach gebotene Kontrolle muss demnach nicht in der Weise abschließend sein, wie es erforderlich wäre, wenn die behördliche Entscheidung mit einer Legalisierungswirkung verbunden wäre. Sie hat vielmehr lediglich eine angemessene Kontrollmöglichkeit zu eröffnen, die zunächst eine allgemeine Prüfung und ggf. eine anschließende detaillierte Überwachung auch auf den nachfolgenden Verwertungsstufen ermöglicht. Das Ausmaß der vom Sammler zu fordernden Darlegung muss dieser Funktion entsprechen (so namentlich BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [77 f.] Rn. 25 u. 26). Insoweit ist vor allem den Besonderheiten verschiedener Abfallmärkte und zugleich auch den spezifischen Möglichkeiten typischer Sammlergruppen entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen, soweit dadurch Überwachungsbedürfnisse nicht leerlaufen. Keinesfalls dürfen Darlegungsanforderungen dazu genutzt werden, vermeintliche Lücken bei der Abwehr gewerblicher Sammlungen zu schließen (siehe BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [78] Rn. 26 unter Bezugnahme auf Gruneberg, EurUP 2015, 229 [236]).

#### 41

Erfüllt sind die Mindestanforderungen aus § 18 Abs. 2 Nr. 4 KrWG regelmäßig dann, wenn aufgezeigt wird, dass der gesamte Abfall - hinsichtlich Sammelmenge und -zeitraum - von einem oder mehreren Entsorgungsunternehmen abgenommen wird (so ausdrücklich BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [78] Rn. 28; U.v. 24.1.2019 - 7 C 14/17 -, NVwZ-RR 2019, 679 [681] - juris, Rn. 24). Durchläuft die Verwertung mehrere Stufen, muss bei der Festlegung weiterer Darlegungsanforderungen insbesondere die Situation der Kleinsammler Berücksichtigung finden. Dies gilt gerade bei einer Abfallfraktion, für die - wie etwa bei Altmetall oder auch Altkleidern und -schuhen - eine hohe Recyclingquote zu verzeichnen ist, sodass alles dafür spricht, dass in diesem Marktsegment eine effektive Ressourcennutzung verwirklicht wird und die Verwertungswege funktionieren (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [78] Rn. 28). In einem solchen Bereich kann der Sammler seine Anzeigepflicht regelmäßig dadurch erfüllen, dass er nachvollziehbar einen pauschalen Verwertungsweg schildert, das oder die Entsorgungsunternehmen, an die er die gesammelten Abfälle zu liefern beabsichtigt, namentlich benennt und geeignet belegt, dass diese willens und in der Lage sind, die Abfälle der Sammlung anzunehmen (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [78] Rn. 28). Hierfür genügt - in Anlehnung an die Regelungen der Nachweisverordnung - eine schriftliche Erklärung des abnehmenden Unternehmens, aus der sich ergibt, dass die Annahme der Abfälle sowohl hinsichtlich ihres Umfangs als auch des Zeitraums der Sammlung gewährleistet ist. Eine detaillierte Beschreibung des weiteren Entsorgungswegs der gesammelten Abfälle bis zum finalen Bestimmungsort der Verwertung unter namentlicher Benennung aller beteiligten

Unternehmen ist, insbesondere von einem Kleinsammler, nicht zu verlangen, sodass es ausreicht, zu § 18 Abs. 2 Nr. 5 KrWG nur pauschal unter Hinweis auf die allgemeinen Verhältnisse im betreffenden Marktsegment vorzutragen (s. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [78] Rn. 28; U.v. 24.1.2019 - 7 C 14.17 -, NVwZ-RR 2019, 679 [681] Rn. 24).

#### 42

Ausführungen zu den konkreten Umständen der endgültigen Verwertung sind „insbesondere“ dem am Anfang der Entsorgungskette stehenden Kleinsammler - wenn überhaupt - nur sehr eingeschränkt möglich, weil er zum einen auf Angaben der Unternehmen in der Verwertungskette angewiesen ist und diese sich in ihrer Zusammensetzung zum anderen durch Marktentwicklungen ändern kann (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [78] Rn. 28). Ungeachtet dessen stellt sich das Problem, dass sich der Weg der Abfälle jedenfalls nach Vermischung mit den Abfällen anderer, vor allem für den Kleinsammler, auf den weiteren Verwertungsstufen nicht mehr nachvollziehen lässt. In dieser Situation erscheint es mit dem Bundesverwaltungsgericht angezeigt, die ggf. gebotenen Überwachungsmaßnahmen auf den verschiedenen Stufen der Entsorgungskette vorzunehmen, sodass der Zweck der Darlegung nur beschränkte Angaben vom Sammler rechtfertigt (vgl. U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [78] Rn. 28).

#### 43

Diese Grundsätze gelten, auch wenn sie vom 7. Senat des Bundesverwaltungsgericht am Beispiel eines sog. „Kleinsammlers“ entwickelt wurden, auf der Grundlage einer systematischen, entstehungsgeschichtlichen sowie an Sinn und Zweck von § 18 Abs. 2 Nr. 4 und 5 KrWG orientierten Gesetzesauslegung, fallübergreifend und unabhängig vom jeweiligen „Status“ des gewerblichen Sammlers (so zutreffend VGH BW, U.v. 19.6.2018 - 10 S 1449/17 -, NVwZ-RR 2018, 800 [802] Rn. 25 a.E.; OVG NRW, U.v. 22.2.2018 - 20 A 818.15 - juris, Rn. 48, 49 am Beispiel der Lieferung von Alttextilien an ein Unternehmen in Polen). Die Darlegung „einer lückenlosen Kette des Verwertungswegs“ bis zum Abschluss des Verwertungsverfahrens einschließlich der jeweils genutzten Anlagen, ist von § 18 Abs. 2 Nr. 4 und 5 KrWG nicht gedeckt (vgl. U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [77] Rn. 21 a.E.); dieses Erfordernis wurde von den Instanzgerichten inzwischen auch durchweg aufgegeben (vgl. etwa OVG NRW, U.v. 22.2.2018 - 20 A 818.15 - juris, Rn. 43 f.).

#### 44

bb) Gemessen an diesem Maßstab genügten die Angaben der Klägerin den Darlegungsanforderungen des § 18 Abs. 2 Nr. 4 und 5 KrWG. Die Klägerin hatte angegeben, die Altkleidercontainer würden in regelmäßigen Abständen geleert. Grundsätzlich werde jeder Container ein Mal pro Woche angefahren. Die gesammelte Originalware werde ohne vorherige Sortierung in die LKW-Brücken geladen und der Firma E...-P... BIS Sp.Z.o.o. überlassen. Die Fahrer dieser Firma holten die vollgeladenen Brücken nach vorheriger Terminabsprache ab und transportierten diese nach Polen. Dort würden die Waren in einem eigenen Betrieb der Firma E...-P... nach Qualität sortiert. Hierbei entfielen ca. 78% auf wiederverwertbare Textilien und 20% auf Recycleware. Der nicht wiederverwertbare Rest werde der energetischen Verwertung zugeführt. Die wiederverwendeten Alttextilien als auch die Recycleware werde vornehmlich nach Griechenland, Libanon, Georgien, Bulgarien und Moldawien verkauft. Abnahmebestätigungen der Firmen O\*\* A... s.l. über 1.000 t jährlich und der V... T... Recycling Sp. Z o.o. über 450 t monatlich wurden vorgelegt. Die Klägerin hatte damit nachvollziehbar aufgezeigt, dass der gesamte Abfall - hinsichtlich Sammelmenge und -zeitraum - von einem oder mehreren Entsorgungsunternehmen abgenommen wird (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [78] Rn. 28; U.v. 24.1.2019 - 7 C 14/17 -, NVwZ-RR 2019, 679 [681] - juris, Rn. 24). Mehr bedurfte es entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts und des Beklagten nicht. Angesichts der Werthaltigkeit des Sammelguts unterlag die Abnahmefähigkeit auch im Falle eines Wechsels der angegebenen Firmen keinen Bedenken.

#### 45

Ungeachtet dessen ist darauf hinzuweisen, dass alleine eine nicht ordnungsgemäß angezeigte Sammlung noch nicht deren Untersagung nach § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG rechtfertigt. Eine Sammlungsuntersagung wegen Verstoßes gegen die Anzeigepflicht kommt in der Regel erst dann in Betracht, wenn eine förmliche und zwangsmittelbewehrte Anordnung zur Erfüllung der Pflicht erfolglos geblieben ist (vgl. BVerwG, U.v. 24.1.2019 - 7 C 14.17 -, NVwZ-RR 2019, 679 [681] Rn. 29 ff.). Eine solche Anordnung kann nach Ausübung pflichtgemäßen Ermessens auf der Grundlage von § 62 KrWG erfolgen. Die Durchsetzung der Anzeigepflicht durch Nachforderung fehlender Angaben hat damit grundsätzlich Vorrang gegenüber einer

Untersagung der Sammlung wegen einer Unvollständigkeit der Anzeige (vgl. zuvor auch bereits OVG LSA, U.v. 17.3.2016 - 2 L 45/14 - juris, Rn. 96 f.; VGH BW, B.v. 16.1.2014 - 10 S 2273/13 - juris, Rn. 8; OVG Lüneburg, U.v. 21.11.2018 - 7 LB 96/16 - juris, Rn. 57; OVG NRW, B.v. 23.8.2019 - 20 B 1791/18 - juris, Rn. 17 f.). Anders verhält es sich lediglich dann, wenn der Träger der Sammlung bereits erfolglos zu deren rechtmäßiger Vervollständigung aufgefordert wurde und ein weiteres Hinwirken auf eine Ergänzung deshalb nicht mehr zielführend erscheint (vgl. BVerwG, U.v. 24.1.2019 - 7 C 14.17 -, NVwZ-RR 2019, 679 [682] Rn. 31; OVG Lüneburg, U.v. 21.11.2018 - 7 LB 96/16 - juris, Rn. 57). Dafür bestanden vorliegend jedoch keine Anhaltspunkte.

#### **46**

b) Entgegen der Auffassung des Beklagten konnte die Untersagung der streitgegenständlichen Sammlung im maßgeblichen Entscheidungszeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung in der Tatsacheninstanz (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [354] Rn. 57; U.v. 1.10.2015 - 7 C 8.14 -, BVerwGE 153, 99 [101] Rn. 21; HessVGH, B.v. 6.12.2016 - 2 B 1935/16 - juris, Rn. 44 f.) - vorliegend der Abgabe der übereinstimmenden Erledigungserklärungen - auch nicht auf § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG gestützt werden. Danach hat die zuständige Behörde die Durchführung der angezeigten Sammlung zu untersagen, wenn Tatsachen bekannt sind, aus denen sich Bedenken gegen die Zuverlässigkeit des Anzeigenden oder der für die Leitung und Beaufsichtigung der Sammlung verantwortlichen Personen ergeben.

#### **47**

aa) Der Begriff der Zuverlässigkeit ist im Kreislaufwirtschaftsgesetz nicht definiert, sondern wird in § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG vorausgesetzt. Inhalt, Bedeutung und Reichweite des Begriffs sind damit im Wege der Auslegung anhand der Entstehungsgeschichte, des systematischen Zusammenhangs, in den die Regelung gestellt ist, und deren Sinn und Zweck zu ermitteln. Das Anzeigeverfahren nach § 18 KrWG dient vor allem zur Prüfung der Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und 4, Abs. 3 KrWG. Die zuständige Behörde soll prüfen können, ob die erfassten Abfälle einer „ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden“, und ob „der gewerblichen Sammlung überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen“ (vgl. BT-Drs. 17/6052, S. 88). Diese Prüfung orientiert sich in erster Linie an Art und Umfang der Sammlung und knüpft nicht an persönliche Eigenschaften an (so ausdrücklich BVerwG, U.v. 1.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 31).

#### **48**

Abweichendes folgt auch nicht daraus, dass die Behörde die Sammlung nach § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG wegen Bedenken gegen die Zuverlässigkeit des Anzeigenden oder der für die Leitung und Beaufsichtigung der Sammlung verantwortlichen Personen untersagen kann. Das Anzeigeverfahren sieht keine präventive Prüfung der Zuverlässigkeit vor, hierzu sind auch keine Unterlagen beizufügen (vgl. § 18 Abs. 2 KrWG). Es ermöglicht der zuständigen Behörde lediglich, vorhandene Erkenntnisse aus der Vergangenheit über eine mögliche Unzuverlässigkeit im Rahmen des Untersagungsverfahrens nach § 18 Abs. 5 KrWG nutzbar zu machen (vgl. BVerwG, U.v. 1.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 32), soweit die im Anzeigeverfahren zu prüfenden sammlungsbezogenen Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und 4, Abs. 3 KrWG reichen, mit anderen Worten tatsächengestützte Erkenntnisse über eine nicht ordnungsgemäße und schadlose Verwertung in der Vergangenheit bei anderen Sammlungen erfasster Abfälle vorliegen, die zugleich die Prognose rechtfertigen, Entsprechendes werde sich mit hinreichender Wahrscheinlichkeit anlässlich der nunmehr angezeigten Sammlung wiederholen.

#### **49**

Nach dem Willen des Gesetzgebers soll das Anzeigeverfahren nämlich lediglich sicherstellen, dass die Behörde die gesetzlichen Voraussetzungen für die Sammlungssysteme rechtzeitig prüfen und ggf. durch Verwaltungsakt sicherstellen kann (vgl. BT-Drucks. 17/6052, S. 88). Insoweit sind dem Anzeigenden in § 18 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 KrWG umfangreiche Mitteilungspflichten über Größe und Organisation des Sammlungsunternehmens (Nr. 1), Angaben über Art, Ausmaß und Dauer der Sammlung (Nr. 2), über Art, Menge und Verbleib der zu verwertenden Abfälle (Nr. 3), die Darlegung der vorgesehenen Verwertungswege (Nr. 4) und der ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung der gesammelten Abfälle (Nr. 5) auferlegt, die neben den Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und 4, Abs. 3 KrWG das behördliche Prüfprogramm konturieren und zugleich auch den Eingriffstatbeständen des § 18 Abs. 5 KrWG ihr weiteres qualitatives Gepräge verleihen. Vor allem ermöglichen sie der Behörde eine umfassende Prüfung der gesetzlichen Voraussetzungen und dienen insbesondere als Grundlage für die Beurteilung, ob

der gewerblichen Sammlung überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen (vgl. BT-Drucks. 17/6052, S. 88).

## 50

Gleichwohl hat der Gesetzgeber mit dem Anzeigeeerfordernis nach § 18 Abs. 1 und 2 KrWG kein umfassendes abfallrechtliches Erlaubnisverfahren geschaffen. § 18 Abs. 5 KrWG darf daher auch nicht in einer Weise gehandhabt werden, als handle es sich um ein solches (vgl. OVG Lüneburg, B.v. 15.8.2013 - 7 ME 62/13 -, NVwZ-RR 2013, 957 [958] - juris, Rn. 6 u. 8). Die durch § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG eröffnete Möglichkeit, gewerbliche Sammlungen zu untersagen, zielt in erster Linie darauf ab, den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger vor Gefährdungen seiner Funktionsfähigkeit zu schützen und die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung der gesammelten Abfälle sicherzustellen (vgl. OVG Lüneburg, B.v. 15.8.2013 - 7 ME 62/13 -, NVwZ-RR 2013, 957 [958] - juris, Rn. 9). Dagegen ist es nicht Zuständigkeit der Abfallbehörde, Aufgaben wahrzunehmen oder auch nur zu erleichtern, die in die Kompetenz der Straßen- bzw. der Straßenverkehrsbehörde fallen oder gar private Rechtsverhältnisse auszuleuchten (so zutreffend OVG Lüneburg, B.v. 15.8.2013 - 7 ME 62/13 -, NVwZ-RR 2013, 957 [958] - juris, Rn. 9 m.w.N.).

## 51

Der Sammler hat seiner Anzeige deshalb weder Angaben zu den Containerstandorten noch zu deren Absicherung, beispielsweise durch eine straßenrechtliche Sondernutzungserlaubnis oder privatrechtliche Gestattung des Grundstückseigentümers, beizufügen. Für derartige, im Katalog des § 18 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 KrWG nicht enthaltene Anforderungen, gibt es keine Rechtsgrundlage (so mit Recht OVG Lüneburg, B.v. 15.8.2013 - 7 ME 62/13 -, NVwZ-RR 2013, 957 [958] - juris, Rn. 9; VGH BW, B.v. 5.5.2014 - 10 S 30/14 -, NVwZ 2014, 1253 [1254] - juris, Rn. 15). Angaben zu den Containerstandorten und deren rechtlicher Absicherung gehören deshalb auch nicht zu den von der Behörde im Rahmen des Anzeigeverfahrens zu prüfenden sammlungsbezogenen Voraussetzungen. Das Verdikt der Unzuverlässigkeit i.S.v. § 18 Abs. 5 Satz 2 1. Alt. KrWG kann auf das Unterlassen entsprechender Angaben nicht gestützt werden (vgl. VGH BW, B.v. 5.5.2014 - 10 S 30/14 -, NVwZ 2014, 1253 [1254] - juris, Rn. 15; OVG Lüneburg, B.v. 15.8.2013 - 7 ME 62/13 -, NVwZ-RR 2013, 957 [958] - juris, Rn. 9); ihr Vorliegen gehört nicht zum Prüfprogramm des Anzeigeverfahrens. Etwas anderes folgt auch nicht aus § 47 Abs. 2 u. 3 Satz 1 Nr. 4 KrWG, wonach der zuständigen Behörde bestimmte Prüfungsrechte eingeräumt und dem Sammler entsprechende Auskunftspflichten auferlegt werden. § 47 KrWG dient ausschließlich der Einhaltung der Anforderungen des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (vgl. Schomerus, in: Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, 4. Aufl. 2019, § 47 Rn. 1; Klein, in: Jarass/Petersen, KrWG, 2014, § 47 Rn. 1), nicht aber zugleich auch der Beachtung straßen- und privatrechtlicher Vorschriften.

## 52

Daran vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass die Sammlung bereits mit dem „Einsammeln“ und damit - bei weiter Auslegung - schon mit dem Aufstellen des ersten Containers beginnt (§ 3 Abs. 15 KrWG). Denn auch dies führt nicht dazu, dass der Anzeige der Sammlung eine Liste der Standorte und der insoweit erforderlichen Sondernutzungserlaubnisse und privatrechtlichen Gestattungen beizufügen wäre (verkannt von VGH BW, B.v. 5.5.2014 - 10 S 30/14 -, NVwZ 2014, 1253 - juris, Rn. 18). Solches ist in § 18 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 KrWG gerade nicht vorgesehen. Das Vorliegen öffentlich-rechtlicher Sondernutzungserlaubnisse und privatrechtlicher Gestattungen für das Aufstellen von Sammelcontainern ist für die Verwirklichung des Gesetzeszwecks des Kreislaufwirtschaftsgesetzes, den Schutz von Mensch und Umwelt bei der Erzeugung und Bewirtschaftung von Abfällen sicherzustellen (vgl. § 1 KrWG) und diese einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zuzuführen (§ 7 Abs. 3 KrWG), bedeutungslos.

## 53

Wenn aber das Vorliegen von öffentlich-rechtlichen Sondernutzungserlaubnissen und privatrechtlichen Gestattungen bereits nicht Voraussetzung für die ordnungsgemäße Durchführung einer Sammlung im Rahmen des Anzeigeverfahrens nach § 18 Abs. 1 und 2 KrWG überhaupt ist, so können diese Erlaubnisse und Gestattungen auch nicht über § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG in der Weise Bedeutung erlangen, dass ihr Nichtvorliegen bei anderen früheren Sammlungen des Anzeigenden im Bundesgebiet zur Annahme der Unzuverlässigkeit für die nunmehr angezeigte Sammlung berechtigen würde (insoweit zutreffend Prof. Dr. B., Rechtsgutachten, 8/2016, S. 43). Die Anwendung von § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG setzt stets eine zweistufige Prüfung voraus: Zunächst ist die Möglichkeit von Auflagen, Bedingungen und Befristungen nach § 18 Abs. 5 Satz 1 KrWG zu erwägen; erst danach kann als ultima ratio die Untersagung nach § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG in Betracht kommen (vgl. Schomerus, in: Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, 4. Aufl. 2019,

§ 18 Rn. 20; Ernst, in: Kopp-Assenmacher, KrWG, 2014, § 18 Rn. 71). Kann aber aus Rechtsgründen, etwa weil bestimmte Gesichtspunkte bereits nicht zu den im Rahmen des Anzeigeverfahrens zu prüfenden Vorschriften gehören (vgl. § 18 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 KrWG), eine Erteilung von Auflagen, Bedingungen oder Befristungen nach § 18 Abs. 5 Satz 1 KrWG nicht in Betracht kommen, so kommt eine Untersagung der Sammlung nach § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG erst recht nicht infrage.

#### **54**

Dem Sammler könnte im Rahmen des Anzeigeverfahrens nicht einmal gem. § 18 Abs. 5 Satz 1 KrWG - gleichsam als milderes Mittel - die Auflage erteilt werden, vor Beginn der Sammlung eine Liste der Containerstandorte nebst den entsprechenden straßenrechtlichen Sondernutzungserlaubnissen und privatrechtlichen Einwilligungen vorzulegen; umso weniger kann im Lichte des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit die ultima ratio des Anzeigeverfahrens (vgl. hierzu BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5.15 -, BVerwGE 155, 336 [356] Rn. 64; BW VGH, B.v. 5.5.2014 - 10 S 30/14 -, NVwZ 2014, 1253 [1254] - juris, Rn. 11 m.w.N.) - die Untersagung der gesamten Sammlung (§ 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG) - in Betracht kommen, etwa weil der anzeigende Sammler bei früheren Sammlungen ohne Vorliegen entsprechender Gestattungen Container aufgestellt hat. Derartigen „Auswüchsen“ ist - ohne ausdrückliches Vorliegen einer entsprechenden gesetzlichen Anordnung - nicht im Rahmen des Anzeigeverfahrens, sondern mittels Anwendung des straßen- und privatrechtlichen Instrumentariums zu begegnen. Das Kreislaufwirtschaftsgesetz kennt - jedenfalls derzeit - keine wie auch immer geartete „Konzentrationswirkung“ zwischen abfallrechtlichem Anzeigeverfahren, straßenrechtlicher Sondernutzungserlaubnis und privatrechtlicher Gestattung, insbesondere nicht dergestalt, dass die Prüfung abfallrechtlicher Tatbestände zugleich auch straßen- und privatrechtliche Regelungen gleichsam stillschweigend mit umfassen würde.

#### **55**

Eine solche bedürfte ausdrücklicher gesetzlicher Anordnung (vgl. etwa § 75 Abs. 1 Satz 1 VwVfG; § 13 BImSchG), denn die Untersagung einer angezeigten Sammlung wegen Unzuverlässigkeit (§ 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG) greift als Maßnahme mit berufsregelnder Tendenz (vgl. hierzu BVerfGE 128, 1 [82]; 111, 191 [213]; 110, 274 [288]; 98, 218 [258]) unmittelbar in den Schutzbereich des Grundrechts der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) und zugleich auch des Rechts am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (Art. 14 Abs. 1 GG) ein (so zutreffend VGH BW, B.v. 5.5.2014 - 10 S 30/14 -, NVwZ 2014, 1253 [1254] - juris, Rn. 11). Eingriffe in die Berufswahl- und -ausübungsfreiheit sind jedoch nur durch (förmliches) Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes statthaft (Art. 12 Abs. 1 GG), nicht aber im Wege bloßer richterlicher Rechtsschöpfung (vgl. Mann, in: Sachs, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 12 Rn. 120 m.w.N.).

#### **56**

Ohne entsprechende gesetzliche Normen ist kein Richter befugt, Regelungen, auch wenn er diese im Interesse der Allgemeinheit für wünschenswert oder gar für notwendig erachtet, selbst durch Entwicklung eigener Rechtssätze ins Werk zu setzen, insbesondere dann nicht, wenn letztere - wie vorliegend - das Recht der freien Berufswahl und -ausübung einschränken (vgl. BGH, U.v. 25.11.1993 - I ZR 281/91 -, BGHZ 124, 224 - juris, Rn. 29). Vielmehr hat die demokratisch verfasste Gemeinschaft und damit letztlich allein das Parlament alle für die Ausübung der Grundrechte wesentlichen Fragen selbst zu regeln (vgl. BVerfGE 38, 373 [381]; 94, 372 [389 f.]), vor allem Inhalt, Umfang und Grenzen des jeweiligen Eingriffs selbst zu bestimmen (vgl. BVerfGE 86, 28 [40]; 101, 1 [34] m.w.N.). Der Grundsatz der Gewaltenteilung (Art. 20 Abs. 2 GG) schließt es aus, dass die Gerichte Befugnisse beanspruchen, die von der Verfassung eindeutig dem Gesetzgeber übertragen wurden (vgl. BVerfGE 4, 219 [234] stRspr.). Namentlich Art. 20 Abs. 3 GG bindet die Rechtsprechung an Gesetz und Recht. Damit wäre es unverträglich, wenn die Gerichte sich aus der Rolle des Normanwenders in die einer normsetzenden Instanz begäben und sich damit letztlich ihrer Bindung an Recht und Gesetz entzögen (vgl. BVerfGE 96, 375 [394] m.w.N.).

#### **57**

Es begegnet daher rechtsgrundsätzlichen Bedenken, wenn Teile der Oberverwaltungsgerichte Unzuverlässigkeit i.S.v. § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG nicht nur bei Verstößen gegen im Rahmen des Anzeigeverfahrens zu prüfende, unmittelbar das Schutzgut des Abfallrechts, namentlich die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung (§ 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 u. 4 KrWG) der gesammelten Abfälle (vgl. BW VGH, B.v. 5.5.2014 - 10 S 30/14 - NVwZ 2014, 1253 [1254] - juris, Rn. 12) betreffende, sammlungsbezogene Normen annehmen wollen, sondern unter Rückgriff auf allgemeine, zu § 35 GewO entwickelte gewerberechtliche Grundsätze zugleich auch straßenrechtliche Vorschriften und zivilrechtliche

Abwehrrechte aus Eigentum und Besitz in den Kanon der auf der Grundlage von § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG eine Untersagung der Durchführung einer Sammlung rechtfertigenden Vorschriften und Regelungen mit einbeziehen wollen (so namentlich OVG Lüneburg, U.v. 15.2.2018 - 7 LB 71/17 - juris, Rn. 68; B.v. 17.5.2016 - 7 ME 43/16 - juris, Rn. 6; OVG NRW, U.v. 7.5.2015 - 20 A 316/14 - juris, Rn. 68; B.v. 19.7.2013 - 20 B 607/13 - juris, Rn. 12; OVG Schleswig-Holstein, U.v. 22.12.2016 - 4 LB 20/14 - juris, Rn. 35 f.; HessVGH, B.v. 6.12.2016 - 2 B 1935/16 - juris, Rn. 9; BW VGH, B.v. 5.5.2014 - 10 S 30/14 - NVwZ 2014, 1253 [1255] - juris, Rn. 18).

## 58

Ungeachtet des Umstandes, dass das Gewerberecht einen Schutz einzelner privater (Eigentums- und Besitz-) Rechte nicht kennt (vgl. näher Marcks, in: Landmann/Rohmer, GewO, 81. EL. 3/2019, § 35 Rn. 62; Brünning, in: BeckOK, GewO, 47. Edition 1.6.2019, § 35 Rn. 23f), fehlt es für eine solche richterliche Rechtsschöpfung nach Auffassung des für das Abfallbeseitigungsrecht seit dem 1. Januar 2020 neu zuständig gewordenen 12. Senats des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs an den dargelegten verfassungsrechtlichen Grundlagen. Das Kreislaufwirtschaftsgesetz kennt - wie bereits erwähnt - keine wie auch immer geartete „Konzentrationswirkung“ zwischen Abfall-, Straßen- und Privatrecht, insbesondere nicht dergestalt, dass die Prüfung abfallrechtlicher Tatbestände zugleich auch straßen- und privatrechtliche Regelungen gleichsam stillschweigend mit umfassen würde. Das Sammeln von (ungefährlichem) Abfall als solchem ist keinem präventiven Erlaubnisvorbehalt unterworfen und damit in den durch das Kreislaufwirtschaftsgesetz gezogenen Grenzen grundsätzlich „frei“. Ungeachtet dessen erscheint es im Lichte des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit (Art. 20 Abs. 3 GG) auch mehr als zweifelhaft, die dauerhafte Untersagung einer Sammlung lediglich auf den formalen Gesichtspunkt des Fehlens einer Sondernutzungserlaubnis stützen zu wollen, wenn deren Erteilung materielle Versagungsgründe nicht entgegenstehen bzw. letzteres noch nicht einmal geprüft wurde. Es geht deshalb nicht an, unter Heranziehung fachfremder Rechtspflichten des Straßen- und Privatrechts einen vom Gesetzgeber so nicht vorgesehenen Untersagungstatbestand zu kreieren - schon gar nicht, um vermeintliche Lücken bei der Abwehr von gewerblichen Sammlungen zu schließen.

## 59

Die Einbeziehung straßenrechtlicher Normen und zivilrechtlicher Abwehrrechte aus Eigentum und Besitz ohne entsprechende (parlaments-)gesetzliche Grundlage in den Kanon der im Rahmen des § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG zu berücksichtigenden Vorschriften steht darüber hinaus auch in offensichtlichem Gegensatz zur bereits vorliegenden Rechtsprechung des 7. Senats des Bundesverwaltungsgerichts, der einen Rückgriff auf allgemeine gewerberechtliche Grundsätze (§ 35 GewO) aus Sachgründen gerade ausdrücklich nicht für geboten erachtet (vgl. BVerwG, U.v. 1.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 31) und in diesem Zusammenhang wörtlich ausgeführt hat:

## 60

„Das Anzeigeverfahren nach § 18 KrWG dient vor allem zur Prüfung der Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und 4, Abs. 3 KrWG. Die zuständige Behörde soll prüfen können, ob die erfassten Abfälle einer „ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden“, und ob „der gewerblichen Sammlung überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen“ (vgl. BT-Drs. 17/6052, S. 88). Diese Prüfung orientiert sich in erster Linie an Art und Umfang der Sammlung und knüpft nicht an persönliche Eigenschaften an.“

## 61

Für einen Rückgriff auf gewerberechtliche Grundsätze, insbesondere eine Prüfung der persönlichen Eigenschaft der Zuverlässigkeit des Sammlers im Lichte des Gewerberechts ist danach im Rahmen des § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG kein Raum. Eine solche, die Grundlage des Ansatzes der Oberverwaltungsgerichte bildende Indienstnahme des Gewerberechts erscheint im Übrigen auch bereits alleine aufgrund der Sperrwirkung des § 35 Abs. 8 GewO zweifelhaft, denn nach dieser Vorschrift ist eine Anwendung von § 35 Abs. 1 GewO (und der insoweit entwickelten allgemeinen Grundsätze) gerade ausgeschlossen, soweit - wie hier - besondere Untersagungstatbestände (§ 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. und § 53 Abs. 3 Satz 3 KrWG) greifen (vgl. Marcks, in: Landmann/Rohmer, GewO, 81. EL. 3/2019, § 35 Rn. 195; Brünning, in: BeckOK, GewO, 47. Edition, Stand 1.6.2019, § 35 Rn. 7). Gründe, straßenrechtliche Normen und zivilrechtliche Abwehrrechte im Rahmen einer Prüfung der Zuverlässigkeit i.S.d. § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG auszuspüren, sind daher entgegen der Auffassung des OVG Lüneburg (U.v. 15.2.2018

- 7 LB 71/17 - juris, Rn. 68) und des OVG NRW (U.v. 7.5.2015 - 20 A 316/14 - juris, Rn. 64) sehr wohl ersichtlich.

## 62

Geradezu handgreiflich werden diese Gründe dann, wenn man den in der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 1. Oktober 2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 31 ff. entwickelten Ansatz einer Trennung zwischen einer rein sammlungsbezogenen Betrachtung im Rahmen der nach § 18 Abs. 5 KrWG zu prüfenden Normen und Regelungen und einer ausschließlich personen- und betriebsbezogenen Sichtweise in Art. 53 KrWG aufnimmt. Denn dadurch wird weitestgehend vermieden, dass es zu divergierenden Beurteilungen der Zuverlässigkeit zwischen den einzelnen Sammlungsbehörden nach § 18 KrWG sowohl untereinander als auch mit der Behörde am Betriebssitz des Sammlers nach § 53 KrWG kommt. Der Feststellung des 7. Senats des Bundesverwaltungsgerichts in seiner Entscheidung vom 1. Oktober 2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 33:

## 63

„Der präventiven [personenbezogenen] Überprüfung der Zuverlässigkeit und der notwendigen Fach- und Sachkunde des Sammlers dienen hingegen [allein] das Anzeigeverfahren nach § 53 KrWG und bei gefährlichen Abfällen das Erlaubnisverfahren nach § 54 KrWG.“ [ Klarstellungen des Senats ],

## 64

ist daher im Grunde nichts hinzuzufügen (für eine vorrangige Untersagung nach § 53 Abs. 3 Satz 3 KrWG auch bereits zuvor Karpenstein/Dingemann, in: Jarass/Petersen, KrWG, 2014, § 18 Rn. 76: § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. „stellt einen Fremdkörper innerhalb des Anzeigeverfahrens ... dar“). Die Prüfung der allgemeinen gewerberechtlichen Zuverlässigkeit des Sammlers im Sinne der zu § 35 GewO entwickelten Grundsätze ist danach, sofern man ihnen im Rahmen des § 53 Abs. 3 Satz 3 KrWG aufgrund der Spezialregelung in § 53 Abs. 6 KrWG i.V.m. § 3 AbfAEV überhaupt Bedeutung zumisst, alleinige Aufgabe der Behörde am Betriebssitz des Sammlers, nicht aber zugleich auch jeder einzelnen Sammlungsbehörde auf Stadt- und Kreisebene im gesamten Bundesgebiet. Letztere können vorhandene Erkenntnisse aus der Vergangenheit über eine mögliche Unzuverlässigkeit des Sammlers im Rahmen des Untersagungsverfahrens (lediglich) insoweit nutzbar machen (vgl. BVerwG, U.v. 1.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 32), als der sammlungsbezogene Prüfungsrahmen des § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG eröffnet ist. Zu diesem gehören ausschließlich solche Verstöße, die das Schutzgut des Abfallrechts, namentlich eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung der gesammelten Abfälle (§ 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 u. 4 KrWG) betreffen (vgl. BW VGH, B.v. 5.5.2014 - 10 S 30/14 - NVwZ 2014, 1253 [1254] - juris, Rn. 12), nicht aber zugleich auch straßenrechtliche Normen und zivilrechtliche Abwehrrechte aus Eigentum und Besitz. Insoweit bedürfte es einer Inhalt, Umfang und Grenzen eines solchen Eingriffs in das Grundrecht der Berufswahl- und Ausübungsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) im Einzelnen näher bestimmenden ausdrücklichen gesetzlichen Regelung unmittelbar im Kreislaufwirtschaftsgesetz selbst. Eine solche ist - jedenfalls derzeit - nicht vorhanden.

## 65

Wie auch immer geartete Schutzlücken treten insoweit nicht auf. Vielmehr verbleibt es bei der präventiven (personenbezogenen) Prüfung der Zuverlässigkeit und der notwendigen Fach- und Sachkunde des Sammlers im Rahmen des Verfahrens nach § 53 KrWG an dessen (Haupt-) Betriebssitz (vgl. BVerwG, U.v. 1.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 33). Bestandskräftige Feststellungen der Unzuverlässigkeit des Sammlers durch die Abfallbehörde am Betriebssitz des Sammlers nehmen Klagen gegen die Untersagungsverfügung nach § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG wegen Unzuverlässigkeit bereits regelmäßig das Rechtsschutzbedürfnis. Ob Verstöße gegen straßenrechtliche Vorschriften oder die Nichtbeachtung privater Eigentums- und Besitzrechte zur Annahme von Unzuverlässigkeit i.S.v. § 53 Abs. 3 Satz 3 1. Alt. KrWG berechtigen (bejahend: HessVGH, B.v. 6.12.2016 - 2 B 1935/18 - juris, Rn. 20 u. 27: § 53 Abs. 6 KrWG i.V.m. § 3 Abs. 2 Nr. 1 lit. a) bis e) AbfAEV sind lediglich „Regelbeispiele“) oder auch insoweit dem straßen- und privatrechtlichen Instrumentarium der Vorzug zu geben ist (so namentlich Prof. Dr. Brinktrine, Rechtsgutachten 2016, S. 35 u. 48: neben § 3 Abs. 2 Nr. 1 lit. a) bis e) AbfAEV sind nur solche Regelungen relevant, die - anders als die Vorschriften des Straßen- bzw. Privatrechts - den in dieser Norm genannten Rechtsvorschriften zumindest „qualitativ gleichwertig“ sind), bedarf vorliegend keiner weiteren Entscheidung, denn der Hauptsitz der Klägerin (vgl. zu dessen Maßgeblichkeit im Rahmen des § 53 KrWG: Schomerus, in: Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, 4. Aufl. 2019, § 53 Rn. 26 m.w.N.) liegt nicht im Zuständigkeitsbereich der handelnden Behörde des Beklagten.

## 66

bb) Gemessen an diesem Maßstab können die für die Annahme der Unzuverlässigkeit der Klägerin i.S.v. § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG angeführten Gründe des Aufstellens von Abfallcontainern ohne straßenrechtliche Sondernutzungserlaubnisse bzw. privatrechtliche Gestattungen anlässlich früherer Sammlungen in anderen Teilen des Bundesgebiets den Bescheidserlass nicht tragen. Ungeachtet dessen wäre eine Annahme von Unzuverlässigkeit vorliegend selbst dann nicht in Betracht gekommen, wenn man mit der weitaus überwiegenden Auffassung der Oberverwaltungsgerichte die Ansicht teilen würde, sowohl straßenrechtliche Normen als auch zivilrechtliche Abwehrrechte aus Eigentum und Besitz gehörten jedenfalls dann zu den im Zusammenhang mit einer Sammlung einschlägigen Vorschriften, deren Nichtbeachtung das Verdikt der Unzuverlässigkeit i.S.v. § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG rechtfertige, wenn es sich nachweislich um wiederholte systematische und massive Verstöße gegen öffentliches und/oder privates Recht handele (vgl. statt aller OVG Lüneburg, U.v. 15.2.2018 - 7 LB 71/17 - juris, Rn. 68 m.w.N.).

## 67

Denn auch nach dieser Auffassung wäre zu berücksichtigen gewesen, dass eine Untersagung nach § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen zwingend ist, d.h. kein Ermessen der Behörde besteht, und eine Untersagung jedenfalls hinsichtlich gewerblicher Sammlungen regelmäßig die Grundrechte der Berufswahl- und -ausübungsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) und des Rechts am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (Art. 14 Abs. 1 GG) tangiert, mit der Folge, dass bloße Bedenken gegen die Zuverlässigkeit entgegen dem weit gefassten Wortlaut des § 18 Abs. 5 Satz 2, Alt. 1 KrWG für eine Untersagung nicht hätten genügen können (vgl. VGH BW, U.v. 5.5.2014 - 10 S 30/14 -, NVwZ 2014, 1253 - juris, Rn. 11). Vielmehr hätten die Bedenken ein so starkes Gewicht besitzen müssen, dass sie, gemessen am Rang der berührten Grundrechte und der Schwere des potentiellen Schadens, eine Untersagung rechtfertigen (Karpstein/Dingemann, in: Jarass/Petersen, KrWG, 2014, § 18 Rn. 77). Dies schließt es aus, etwa bereits die fehlende Überprüfbarkeit der Zuverlässigkeit mit dem Tatbestandsmerkmal „Bedenken gegen die Zuverlässigkeit“ i.S.d. § 18 Abs. 5 Satz 2, Alt. 1 KrWG gleichzusetzen (vgl. VGH BW, B.v. 5.5.2014 - 10 S 30/14 -, NVwZ 2014, 1253 - juris, Rn. 11). Vielmehr müsste die Unzuverlässigkeit des Betroffenen mit hinreichender Sicherheit feststellbar sein. Hieraus folgt, dass eine Untersagung wegen Unzuverlässigkeit nicht bereits dann in Betracht kommt, wenn die Zuverlässigkeit noch nicht abschließend geprüft ist und hierfür zulässige und zwecktaugliche Mittel zur Verfügung stehen. Denn nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit muss die Untersagung stets ultima ratio bleiben (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [356] Rn. 64).

## 68

Die Annahme von Unzuverlässigkeit i.S.v. § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG wegen angeblicher systematischer und massiver Verstöße gegen einschlägige öffentlich-rechtliche oder zivilrechtliche Vorschriften hätte deshalb - selbst wenn man dem entgegen der hier vertretenen Auffassung folgte - stets entsprechende behördliche Ermittlungen und tragfähige Feststellungen vorausgesetzt. Im Hinblick auf den mit einer Sammlungsuntersagung verbundenen intensiven Grundrechtseingriff sind insoweit strenge Anforderungen zu stellen. Insbesondere bedarf es einer ausreichenden Tatsachengrundlage, die die Annahme eines systematischen Fehlverhaltens stützt (vgl. VGH BW, B.v. 5.5.2014 - 10 S 30/14 -, NVwZ 2014, 1253 - juris, Rn. 19).

## 69

Diesen Anforderungen genügte das Vorbringen des Beklagten nicht. Vor allem reichten insoweit lediglich vorläufige Einschätzungen in summarischen Eilverfahren, die Bezugnahme auf Presse- und Fernsehberichte oder Äußerungen auf sog. Internetforen bzw. allgemeine Netzrecherchen als Tatsachengrundlage nicht aus. Es fehlte jede eigenständige Dokumentation hinreichend belegter tatsächlicher Verstöße nach Ort, Zeit, Gegenstand, Verfahrensverlauf und -abschluss, insbesondere aber eine Zusammenstellung aller den Verantwortlichen tatsächlich zuordenbarer Zuwiderhandlungen dergestalt, dass eine massive und zugleich auch systematische Verletzung straßen- und privatrechtlicher Vorschriften handgreiflich geworden wäre. Das „illegale“ Aufstellen zweier Altkleidercontainer in den Gemeinden W... und Estenfeld besitzt insoweit keine hinreichende Aussagekraft. Gleiches gilt mit Blick auf den Vorwurf des widerrechtlichen Umsetzens eines Sammelcontainers des BRK durch einen mit Vollmacht der Klägerin tätigen Fahrer. Im Übrigen fanden sich lediglich Verweise und Bezugnahmen auf angebliche Feststellungen Dritter mit dem Grundtenor, „es sei allgemein bekannt, dass ...“, teilweise auch nur die Übermittlung von Behördenbescheiden und Gerichtsentscheidungen aus Parallelverfahren zur Kenntnis ohne jede

Durchdringung und Aufbereitung für das vorliegende Verfahren. Damit indes konnte der Beklagte seiner Darlegungs- und Feststellungslast nicht genügen. Die zuständige Behörde ist stets verpflichtet, die Voraussetzungen eines ordnungsbehördlichen Einschreitens umfassend zu prüfen; sie allein trägt im Rahmen des Verwaltungsrechtsstreits gegen eine Untersagungsverfügung die Darlegungs- und materielle Beweislast für den Sachverhalt, aus dem sich die Voraussetzungen ihres Einschreitens ergeben sollen (vgl. Beckmann/Wübbenhorst, DVBl. 2012, 1403 [1411] m.w.N.). Dessen ungeachtet hatte die Behörde den streitgegenständlichen Bescheid - die Untersagungsverfügung ist Dauerverwaltungsakt (vgl. BVerwG, U.v. 1.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [101] Rn. 21) - während des laufenden Gerichtsverfahrens auch nicht „unter Kontrolle gehalten“ (vgl. zu diesem Erfordernis statt aller Rennert, DVBl. 2019, 593 [598]) und fortwährend über etwaige Veränderungen ihrer sammlungsbezogenen Zuverlässigkeitsprognose berichtet, wie es den rechtlichen Anforderungen entsprochen hätte.

## 70

Soweit der Beklagte im Zusammenhang mit der Geltendmachung von Bedenken gegen die Zuverlässigkeit des Geschäftsführers der D... GmbH, Herrn V... N..., der auch bei der Klägerin „für die Leitung und Beaufsichtigung des Betriebs verantwortliche Person“ sei, auf die D... GmbH betreffende Anordnungen des Regierungspräsidiums Gießen vom 14. Juni 2016 und dazu ergangene Beschlüsse des Verwaltungsgerichts Gießen vom 5. August 2016 und des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 7. Dezember 2016 sowie den Bescheid des Regierungspräsidiums Kassel vom 25. April 2016 und die dazu ergangenen Beschlüsse des Verwaltungsgerichts Kassel vom 13. Juli 2016 und des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 6. Dezember 2016 jeweils das Eilverfahren betreffend verwiesen hat, ist zunächst festzustellen, dass es sich insoweit entsprechend den in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. U.v. 1.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 31 - 33) entwickelten Differenzierungskriterien nicht um sammlungsbezogene Gesichtspunkte i.S.d. § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG, sondern um personenbezogene handelt. Die präventive Überprüfung der (personenbezogenen) Zuverlässigkeit und der notwendigen Fach- und Sachkunde des Sammlers dienen hingegen (allein) das Anzeigeverfahren nach § 53 KrWG und bei gefährlichen Abfällen das Erlaubnisverfahren nach § 54 KrWG (vgl. BVerwG, U.v. 1.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 33). Der auf § 53 KrWG gestützte Bescheid des Regierungspräsidiums Kassel ist derzeit Gegenstand verwaltungsgerichtlicher Prüfung im Hauptsacheverfahren. Eine rechtskräftige Entscheidung liegt noch nicht vor. Dementsprechend sind Schlussfolgerungen hieraus für das vorliegende Anzeigeverfahren - jedenfalls derzeit - nicht möglich.

## 71

Ungeachtet dessen erschließt sich ohne weitere eingehende Begründung und Darlegung durch den Beklagten auch nicht, wie die mehrere Jahre zurückliegenden singulären Ereignisse der Stilllegung einer Anlage zur Abnahme, Umschlag und Sortierung von Altkleidern wegen (lediglich) formeller Illegalität (vgl. Anordnung d. Regierungspräsidiums Gießen v. 14.6.2016), ein wegen geringer Schuld gem. § 153 StPO eingestelltes Ermittlungsverfahren wegen Verbringung von Alttextilien im Jahr 2014 nach Rumänien ohne die erforderliche Notifizierung, das ebenfalls (lediglich) formell illegale Betreiben eines Abfallzwischenlagers für Alttextilien ohne baurechtliche Nutzungsänderung und das - soweit ersichtlich einmalig - unterlassene Führen eines Entsorgungsregisters gem. § 49 KrWG (vgl. Bescheid d. Regierungspräsidiums Kassel v. 25.4.2016), ein solches Gewicht gewinnen sollten, dass sie im Lichte des Grundrechts der Berufsfreiheit (Art. 12 GG) und des Rechts am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (Art. 14 GG) die Anwendung der ultima ratio des § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG - die dauerhafte Untersagung der gesamten Sammlung - hätten rechtfertigen können, selbst wenn die erwähnten Bescheide - was derzeit noch offen ist - in Bestandskraft erwachsen wären. Die Anordnung des Regierungspräsidiums Gießen vom 14. Juni 2016 wurde jedenfalls inzwischen durch Bescheid vom 14. Februar 2018 wieder aufgehoben, nachdem sich die D... GmbH seit dem 12. Oktober 2017 im Besitz einer entsprechenden Baugenehmigung befindet und im Rahmen einer freiwilligen Selbstverpflichtung rechtsverbindlich zugesichert hatte, die Anlage nur im baurechtlich zulässigen Umfang betreiben zu wollen.

## 72

Die weiteren, der Verfügung des Regierungspräsidiums Kassel zugrundeliegenden Vorwürfe betreffen sämtlich das Aufstellen von Sammelcontainern ohne Sondernutzungsgenehmigung bzw. privatrechtliche Gestattung. Verstöße gegen straßen- und privatrechtliche Vorschriften gehören nach der hier vertretenen Auffassung jedoch nicht zum Prüfprogramm des Anzeigeverfahrens und können demzufolge eine Untersagung auf der Grundlage von § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG von vornherein nicht rechtfertigen.

Zum gleichen Ergebnis käme man vorliegend auch dann, wenn man diesen Gesichtspunkt mit der Rechtsauffassung anderer Oberverwaltungsgerichte entgegengesetzt beurteilen würde, denn der Beklagte hat den genannten - im Übrigen nach wie vor streitbefangenen - Bescheid des Regierungspräsidiums Kassel vom 25. April 2016 lediglich als Anlage - noch dazu ausschließlich in einem Parallelverfahren - übersandt, ohne zu seinem Inhalt im Einzelnen Stellung zu nehmen und vor allem ohne darzulegen, dass er die dort aufgeführten Vorwürfe einer eigenständigen Prüfung unterzogen hat und mit welchem konkreten Ergebnis er diese - trotz fehlender Bestandskraft - bereits jetzt seiner Untersagungsverfügung nachträglich zugrundelegen wollte.

### 73

c) Ebenso wenig durfte die Untersagung der gewerblichen Altkleidersammlung der Klägerin - wie im streitgegenständlichen Bescheid geschehen - auf § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. i.V.m. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, Abs. 3 KrWG gestützt werden. Der Sammlung der Klägerin standen im maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung des Senats (BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [354] Rn. 57) keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegen (§ 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, Abs. 3 KrWG).

### 74

aa) Überwiegende öffentliche Interessen stehen einer gewerblichen Sammlung gem. § 17 Abs. 3 Satz 1 u. 2, 1. Alt. KrWG dann entgegen, wenn diese in ihrer konkreten Ausgestaltung, auch im Zusammenwirken mit anderen Sammlungen, die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers, des von diesem beauftragten Dritten oder des aufgrund einer Rechtsverordnung nach § 25 KrWG eingerichteten Rücknahmesystems gefährdet. Eine bloße Beeinträchtigung des Betriebes des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers genügt für die Bejahung der Voraussetzungen des § 17 Abs. 3 Satz 2, 1. Alt. KrWG indes nicht. Nach dem ausdrücklich erklärten Willen des Gesetzgebers sind „Beeinträchtigungen“, mit anderen Worten, unterhalb der Schwelle einer „Gefährdung“ der Funktionsfähigkeit bleibende Nachteile, hinzunehmen (vgl. BT-Drucks. 17/6052, S. 87). Eine solche Gefährdung stand vorliegend infolge des beabsichtigten Hinzutretens der Sammlung der Klägerin nicht im Raum - auch nicht im Zusammenwirken mit anderen (gewerblichen) Sammlungen. Insbesondere lag eine Gefährdung der Funktionsfähigkeit in Gestalt der Verhinderung der Erfüllung der Entsorgungspflichten des § 20 KrWG zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen (§ 17 Abs. 3 Satz 2 Halbs. 1, 1. Alt. KrWG) erkennbar fern. Zwar muss der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger in der Lage bleiben, alle ihm überlassenen oder im Entsorgungsgebiet anfallenden Haushaltsabfälle zu entsorgen und hierfür auch gewisse Reserven vorhalten können. Nicht der Erwartung des öffentlichen Entsorgungsträgers entsprechende Mehreinnahmen oder gar etwaige Einbußen reichen allerdings nicht aus, um wirtschaftlich untragbare Bedingungen anzunehmen (vgl. Schomerus, in: Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, 4. Aufl. 2019, § 17 Rn. 50 m.w.N.). Zum Erhalt der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers sind Erlöse aus der Verwertung einzelner Abfallfraktionen nicht erforderlich, um eine Aufgabenwahrnehmung zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen zu ermöglichen. Eine seitens des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers erstrebte Gewinnerzielung gehört daher nicht zu den wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen i.S.d. § 17 Abs. 3 Satz 2 1. Alt. KrWG (vgl. BVerwG, U.v. 28.11.2019 - 7 C 10.18 - juris, Rn. 28 m.w.N.).

### 75

Der Beigeladene konnte deshalb mit der Erwägung, ihm gingen durch gewerbliche Altkleidersammlungen Einnahmen bis zu 128.000,00 EUR verloren, durch Alt- und Buntmetallsowie Papier- und Pappkartonsammlungen nochmals solche i.H.v. 510.000,00 EUR, nicht gehört werden. Ebenso wenig genügt allein der Umstand, dass gewerbliche Sammlungen mit einem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger oder einem von diesem beauftragten Dritten überhaupt um Abfälle konkurrieren (vgl. VGH BW, B.v. 9.9.2013 - 10 S 1116/13 - juris, Ls. 5) und deshalb der Gesichtspunkt der Quersubventionierung nicht in vollem Umfang zum Tragen kommt.

### 76

Ungeachtet dessen liegt die Darlegungs- und Feststellungslast für derartige Umstände im Falle des Erlasses einer Untersagungsverfügung allein bei der zuständigen Behörde; eine Gefährdung der Funktionsfähigkeit muss auf konkrete, nachprüfbare Tatsachen gestützt werden (vgl. VGH BW, B.v. 9.9.2013 - 10 S 1116/13 - juris, Rn. 31 u. Ls. 4). Solche hat der Beklagte nicht aufgezeigt. Er hatte lediglich geltend gemacht, dass jedenfalls dann, wenn - wie im vorliegenden Fall - „große“ Sammlungen mit denjenigen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers konkurrierten, auch eine Untersagung nach § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. i.V.m. § 17 Abs. 3 Satz 1 und 2, 1. Alt. KrWG in Betracht gezogen werden müsse. Dies

allein indes ist unbehelflich. Ob der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger oder der beauftragte Dritte durch private Konkurrenz daran gehindert wird, die Entsorgungspflichten zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen zu erfüllen, kann nur auf der Grundlage konkreter Zahlen und aussagekräftiger Fakten beurteilt werden (vgl. VGH BW, B.v. 9.9.2013 - 10 S 1116/13 - juris, Ls. 6). Solche fehlten.

## 77

bb) Nach § 17 Abs. 3 Satz 2, 2. Alt. KrWG ist eine Gefährdung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers oder des von diesem beauftragten Dritten auch dann anzunehmen, wenn die Planungssicherheit und Organisationsverantwortung wesentlich beeinträchtigt wird. Eine Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers wird insbesondere bei Vorliegen einer der Fallgruppen des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 bis 3 KrWG vermutet.

## 78

aaa) Eine wesentliche Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung ist nach § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG insbesondere dann anzunehmen, wenn durch die gewerbliche Sammlung Abfälle erfasst werden, für die der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger oder dessen Beauftragter eine haushaltsnahe oder sonstige hochwertige getrennte Erfassung und Verwertung der Abfälle durchführt, es sei denn, dass die vom gewerblichen Sammler angebotene Sammlung und Verwertung der Abfälle wesentlich leistungsfähiger ist (§ 17 Abs. 3 Satz 4 KrWG).

## 79

Die vorliegend vom beigeladenen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger „Team Orange“ bereit gestellte Altkleidersammlung stellt eine haushaltsnahe oder sonstige hochwertige getrennte Erfassung von Abfällen i.S.d. § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG dar, denn Sie gewährleistet, dass sämtliche Einwohner des Entsorgungsgebiets eine mit zumutbarem Aufwand erreichbare Möglichkeit der Abgabe der Abfälle haben (OVG NRW, U.v. 21.9.2015 - 20 A 2120/14 - juris, Rn. 66 f. m.w.N.; Klement, in: Schmehl, GK-KrWG, 2014, § 17 Rn. 146). Die geplante Sammlung der Klägerin wäre mit - im maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung des Senats bzw. der Abgabe der übereinstimmenden Erledigungserklärungen - geplanten 72 t im Jahr nicht wesentlich leistungsfähiger gewesen als die Sammlung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers i.S.v. § 17 Abs. 3 Satz 4 KrWG.

## 80

§ 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG stellt jedoch eine widerlegbare Vermutung auf. Von einer wesentlichen Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung und damit von einer Gefährdung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers durch eine gewerbliche Sammlung ist danach im Regelfall auszugehen (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [351] Rn. 50). Da eine Untersagung gewerblicher Sammlungen aber eine Beschränkung unionsrechtlicher Grundsätze, insbesondere der Warenverkehrsfreiheit (Art. 34, 35 AEUV) bedeutet (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [344], Rn. 31 ff., insbesondere 34 ff.), ist sie nach Art. 106 Abs. 2 AEUV nur gerechtfertigt, soweit anderenfalls die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers bzw. dessen Beauftragtem verhindert wird (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 366 [350] Rn. 48 ff.). Denn die flächendeckende diskriminierungsfreie Entsorgung von Haushaltsabfällen, wozu auch sortenreine Abfallfraktionen wie Alttextilien gehören, stellt eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse dar (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [348] Rn. 41) und fällt damit in den Anwendungsbereich der Ausnahmeregelung des Art. 106 Abs. 2 AEUV.

## 81

Aufgrund dieser unionsrechtlichen Vorgabe muss die Vermutung des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG im Einzelfall widerlegt werden können, wenn die streitbefangene gewerbliche Sammlung auch im Zusammenwirken mit anderen privaten - auch gemeinnützigen - Sammlungen nicht zu einer wesentlichen Beeinträchtigung des Schutzobjekts der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers führt (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [351] Rn. 50 ff.). Ein umfassender Schutz des organisatorischen status quo des öffentlichen Entsorgungsträgers ist dagegen nicht beabsichtigt (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [351 f.] Rn. 51). Ob die Regelvermutung des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG im Einzelfall widerlegt ist, richtet sich danach, ob durch den Marktzugang eines gewerblichen Sammlers im Zusammenwirken mit anderen

Sammlungen die Grundstrukturen der Entsorgung, die der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger zur Gewährleistung einer sachgerechten Aufgabenerfüllung nach Maßgabe seiner organisatorischen Grundentscheidungen ins Werk gesetzt hat, wesentlich umgestaltet werden müssten (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [351 f.] Rn. 51 a.E.).

## 82

Dazu sind die Auswirkungen auf die vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu erzielende Sammelmenge zu ermitteln (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [352] Rn. 52). Hierzu ist zunächst der status quo zu ermitteln, d.h. der Anteil des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers am Gesamtaufkommen der Sammlungen (1. Prüfungsebene). Dieser Anteil wird durch bereits rechtmäßig durchgeführte Sammlungen mitgeprägt, wobei insbesondere die gemeinnützigen Sammlungen nach § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 KrWG einzubeziehen sind (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [353] Rn. 55 f.). Auf dieser Grundlage sind die zu erwartenden Veränderungen zu betrachten (2. Prüfungsebene), wobei neben der streitgegenständlichen insbesondere auch weitere angezeigte und sofort vollziehbar, aber noch nicht bestandskräftig untersagte Sammlungen als mögliche Zusatzbelastungen in den Blick zu nehmen sind. Denn angezeigte, aber untersagte Sammlungen entfallen als mögliche Zusatzbelastung erst dann, wenn die Untersagung bestandskräftig geworden ist (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -BVerwGE 155, 336 [353] Rn. 53 f.). Die so ermittelten zusätzlichen Sammelmengen auf Seiten der privaten Sammler sind sodann den tatsächlichen bzw. auf der Grundlage konkreter Planungen erwarteten Sammelmengen des Entsorgungsträgers gegenüber zu stellen und hiernach die Rückgänge bzw. die verminderten Steigerungspotentiale auf Seiten des Entsorgungsträgers zu prognostizieren und zu bewerten (3. Prüfungsebene) (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [354] Rn. 58). Dabei ist stets von der vom Sammler angezeigten Menge auszugehen. Für etwaige spätere Mengenüberschreitungen ist der Handlungsrahmen des § 18 Abs. 5 Satz 1 KrWG (Auflagen, nachträgliche Befristung) eröffnet.

## 83

Bis zu welchem Ausmaß einer - in prozentualen Anteilen bemessenen - Einbuße die Entsorgungsstruktur des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers bei Wahrung einer effizienten Aufgabenerledigung im Wesentlichen unverändert bleiben kann, hängt nach der grundlegenden Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. Juni 2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [354] Rn. 59 f. - von verschiedenen Faktoren, insbesondere vom Erfassungssystem ab. Im Interesse der Praktikabilität der Regelung ist gleichwohl in generalisierender Weise eine "Irrelevanzschwelle" von 10% - 15% festzulegen, von der nach oben oder nach unten nur bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände abgewichen werden kann.

## 84

Ist diese Irrelevanzschwelle unterschritten (bei der Formulierung „überschritten“ im Urteil des BVerwG v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [355] Rn. 60 handelt es sich um ein Redaktionsversehen, wie sich insb. aus Rn. 59 ergibt), werden also dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger durch die streitbefangene gewerbliche Sammlung im Zusammenwirken mit anderen privaten - auch gemeinnützigen - Sammlungen nicht mehr als 10% - 15% des gesamten zu erwartenden Sammelaufkommens entzogen (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [351 ff.] Rn. 51 ff., insb. 59), ist die Regelvermutung des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG widerlegt. Wird die Irrelevanzschwelle hingegen überschritten, so bleibt es bei der Regelvermutung des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG (vgl. BVerwG U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [355] Rn. 60).

## 85

bbb) Gemessen an diesen Grundsätzen hätte die Sammlung der Klägerin vorliegend nicht zu einer wesentlichen Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers geführt, wie sich im Einzelnen aus folgendem ergibt:

## 86

(1) Zunächst sind entsprechend der oben dargestellten Prüfungsfolge die Anteile des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers sowie der rechtmäßig durchgeführten privaten Sammlungen am gesamten Sammlungsaufkommen festzustellen (= 1. Prüfungsebene). Nach den vom Beklagten zuletzt vorgelegten Zahlen belief sich der Anteil des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers von 186 t am Gesamtsammelaufkommen von 711 t (= 186 + 525 [= 150 t gemeinnützig + 375 t gewerblich]) auf ca.

26,2%. Geht man von den vom Beigeladenen zuletzt übermittelten eigenen Sammelaufkommen aus, so hätte sich ein Anteil von 22,75% ergeben (711 t = 161,8 + 549,2 [gemeinnützig und gewerblich]).

#### **87**

(2) Sodann ist eine Prognose der anstehenden Veränderungen durch die streitgegenständliche Sammlung im Zusammenwirken mit anderen Sammlungen vorzunehmen (= 2. Prüfungsebene). Angesichts der Tatsache, dass es sich bei der Untersagung um einen Dauerverwaltungsakt handelt, weshalb maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage der der mündlichen Verhandlung bzw. vorliegend die Abgabe der übereinstimmenden Erledigungserklärungen ist (BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [354] Rn. 57), sind die im Laufe des Verfahrens aktualisierten Zahlen des Beklagten zu berücksichtigen. Die klägerische Sammlung ist daher mit 72 t in die Berechnung einzustellen. Maßgeblich ist stets die angezeigte Menge. Einer späteren Mengenüberschreitung ist mit dem Instrumentarium des § 18 Abs. 5 Satz 1 KrWG zu begegnen. Zu berücksichtigen sind darüber hinaus auch weitere gewerbliche Sammlungen, die zwar angezeigt, aber noch nicht bestandskräftig untersagt sind, insbesondere solche, deren Untersagung für sofort vollziehbar erklärt wurden. Denn diese entfallen als mögliche Zusatzbelastungen erst mit Eintritt der Unanfechtbarkeit der Untersagungsverfügung (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [353] Rn. 54). Vorliegend sind dies die Sammlungen der D... GmbH mit 132 t pro Jahr und der E... GmbH mit 84 t pro Jahr. Der Anteil dieser Sammlungen betrug nach den angezeigten Sammelmengen insgesamt rund 216 t jährlich. Auf die gewerblichen Sammlungen, die danach als mögliche Zusatzbelastung im Raum stehen, entfallen somit der Anteil der Klägerin von 72 t und die weiteren gewerblichen Sammlungen im Umfang von 216 t, mithin 288 t insgesamt. Mit den bereits vorhandenen gewerblichen und gemeinnützigen Sammlungen im Umfang von 525 t errechnete sich insoweit ein privates Sammelvolumen von 813 t jährlich. Folgt man den zuletzt vorgelegten niedrigeren Zahlen des Beigeladenen, so hätte sich ein um 24,2 t erhöhtes privates Volumen von 837,2 t jährlich ergeben.

#### **88**

(3) Unter Berücksichtigung des bisherigen Anteils des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers von 186 t jährlich (bzw. 161,8 t jährlich nach den zuletzt vorgelegten Zahlen des Beigeladenen) und der anteilmäßigen Verteilung der neu angezeigten Sammelmengen auf die bisherigen Sammelvolumina der öffentlichen und privaten Entsorgungsträger (zur anteiligen Verteilung vgl. BayVGH, U.v. 18.10.2018 - 20 B 16.2002 - juris, Rn. 35) errechnete sich ein reduziertes Sammelvolumen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers von 110,5 t (bzw. 96,28 t nach den Zahlen des Beigeladenen), was einem Anteil von nunmehr 15,5% (bzw. 13,54% nach den Zahlen des Beigeladenen) gegenüber bislang 26,2% (bzw. 22,75% nach den Zahlen des Beigeladenen) am Gesamtvolumen entspricht. Zugleich erhöhte sich der Anteil der privaten (gewerblichen und gemeinnützigen) Sammler auf 84,5% (bzw. 86,46% nach den Zahlen des Beigeladenen) gegenüber ursprünglich 73,8% (bzw. 77,25% nach den Zahlen des Beigeladenen = 3. Prüfungsebene). Dies hätte einen zu prognostizierenden Rückgang des Anteils des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers um ca. 10,7% (bzw. 9,3% nach den zuletzt übermittelten Zahlen des Beigeladenen) ergeben.

#### **89**

Hiervon ausgehend wäre im vorliegenden Fall die Regelvermutung des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG widerlegt worden, weil die zu erwartende Zusatzbelastung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers durch die Sammlung der Antragstellerin im Zusammenwirken mit anderen privaten Sammlungen nach der oben durchgeführten Berechnung nur ca. 10,7% (bzw. 9,3%) betragen hätte und damit die „Irrelevanzschwelle“ in jedem Fall unterschritten worden wäre, wie der Beklagte im Übrigen - wenn auch mit etwas anderer Berechnung - unumwunden eingeräumt hat.

#### **90**

Allein dieser Anteil ist für die einzelfallbezogene Konkretisierung des Schwellenwerts innerhalb der vorgenannten Bandbreite der „Irrelevanzschwelle“ von Bedeutung (so zutreffend OVG NRW, U.v. 20.11.2018 - 20 A 953/17 -, NWVBl. 2019, 194 - juris, Rn. 53). Die Irrelevanzschwelle ist danach ausschließlich ein Mittel zur Bewertung zusätzlicher (aktueller) Belastungen für bedarfsgerecht auf die zu erwartenden Sammelmengen ausgerichteten Entsorgungsstrukturen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers. Auf die Auswirkungen bereits rechtmäßig durchgeführter privater Sammlungen ist das Entsorgungssystem des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers typischerweise bereits eingestellt (vgl. BVerwG, U.v. 28.11.2019 - 7 C 10.18 - juris, Rn. 13 u. 24; U.v. 23.2.2018 - 7 C 9.16 -, NVwZ-RR 2018, 928

- juris, Rn. 36). Das schließt es aus, das Überschreiten der Irrelevanzschwelle danach zu beurteilen, ob bezogen auf den maßgeblichen Beurteilungszeitpunkt die gesamte Sammelmenge der schon rechtmäßig durchgeführten und noch anstehenden privaten Sammlungen den Schwellenwert von mindestens 10% der Sammelmengen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers erreicht (vgl. OVG NRW, U.v. 20.11.2018 - 20 A 953/17 -, NWVBl. 2019, 194 - juris, Rn. 54 m.w.N.).

## 91

Letzteres geht bei einer Mehrzahl nach und nach angezeigter privater Sammlungen zwar mit dem Risiko für den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger einher, dass sich die Sammelmengen privater Sammlungen, die jeweils für sich genommen die „Irrelevanzschwelle“ unterschreiten, im Laufe der Zeit zu einer Gesamtmenge addieren, die die „Irrelevanzschwelle“ übersteigt (so zutreffend OVG NRW, U.v. 20.11.2018 - 20 A 953/17 -, NWVBl. 2019, 194 - juris, Rn. 57). Auf die Verhinderung einer sich sukzessive verwirklichenden Verlagerung von Sammelmengen vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu privaten Sammlungen ist die Irrelevanzschwelle aber auch nicht zugeschnitten (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [351 f.] Rn. 51: „ein umfassender Schutz des organisatorischen status quo des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers ist ... nicht beabsichtigt“).

## 92

§ 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG besagt deshalb auch nicht, dass dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im Ausgangspunkt das Aufkommen an getrennt zu sammelnden Abfällen umfassend zur Sammlung „zusteht“, und vermittelt ihm keine Rechtsposition, aufgrund deren er den Fortbestand eines von ihm an einem bestimmten Stichtag erzielten Anteils an den gesamten Mengen beanspruchen könnte (so zutreffend OVG NRW, U.v. 20.11.2018 - 20 A 953/17 -, NWVBl. 2019, 194 - juris, Rn. 57). Vielmehr ist allein auf die Veränderung des Sammelsystems des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers durch den Marktzutritt weiterer privater Sammler abzustellen. Auf die Frage, welche Mengen zustandegekommen wären, wenn die bislang durchgeführten gewerblichen Sammlungen nicht stattgefunden hätten, kommt es deshalb nicht an (vgl. BVerwG, U.v. 23.2.2018 - 7 C 9.16 -, NVwZ-RR 2018, 928 - juris, Rn. 36 m.w.N.). Ebenso wenig bietet die Vorschrift eine Grundlage für die Berücksichtigung ungewisser weiterer privater Sammlungen, die möglicherweise in Zukunft angezeigt werden und zu weiteren Einbußen bei den Sammelmengen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers führen können. Maßgeblich ist vielmehr allein, welche Auswirkungen als Folge der in Frage stehenden Sammlung im Zusammenwirken mit anderen privaten Sammlungen bevorstehen, die die Sammelmengen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers bislang noch nicht beeinflussen (vgl. OVG NRW, U.v. 20.11.2018 - 20 A 953/17 -, NWVBl. 2019, 194 - juris, Rn. 57). Die dem Senat sowohl seitens des Beklagten als auch des Beigeladenen angesonnene Betrachtung auf der Grundlage einer Überschreitung von über 100% besaß danach keinerlei Grundlage.

## 93

cc) Auch eine Gefährdung der Gebührenstabilität (§ 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 2 KrWG) war vorliegend nicht ersichtlich. Eine solche liegt nicht bereits dann vor, wenn sich durch die Aufnahme einer gewerblichen Sammlung oder ihre Einstellung die Höhe der Abfallgebühren verändert (vgl. Beckmann/Wübbenhorst, DVBl. 2012, 1403 [1409]). Insbesondere reicht eine lediglich geringfügige Erhöhung insoweit nicht aus (vgl. Schomerus, in: Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, 4. Aufl. 2019, § 17 Rn. 55 m.w.N.). Auch ein pauschaler Hinweis auf die Möglichkeit zur Querfinanzierung mit werthaltigen Abfallfraktionen und insoweit positiven Auswirkungen auf die Gebührenstabilität verbietet sich (vgl. Karpenstein/Dingemann, in: Jarass/Petersen, KrWG, 2014, § 17 Rn. 180). Vor allem aber hat die zuständige Behörde unter Mitwirkung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers die Kausalität der konkurrierenden gewerblichen Sammlung für die Gebührenerhöhung zu ermitteln und im Streitfall zu beweisen (vgl. Schomerus, in: Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, 4. Aufl. 2019, § 17 Rn. 55; Karpenstein/Dingemann, in: Jarass/Petersen, KrWG, 2014, § 17 Rn. 183 m.w.N.). Seitens des Beklagten fehlte insoweit jede tatsächengestützte Berechnung einer Veränderung der Gebührenhöhe.

## 94

dd) Ebenso wenig ersichtlich war eine erhebliche Erschwerung oder gar ein Unterlaufen der diskriminierungsfreien und transparenten Vergabe von Entsorgungsleistungen im Wettbewerb (§ 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 3 KrWG). Dieser Tatbestand liegt nur höchst ausnahmsweise vor, etwa dann, wenn das Ausschreibungsergebnis durch das Hinzutreten privater Sammlungen nachträglich entwertet würde (vgl. Schomerus, in: Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, 4. Aufl. 2019, § 17 Rn. 56). Auch insoweit liegt indes die

Darlegungs- und Feststellungslast bei der die Untersagung verfügenden Behörde (vgl. Beckmann/Wübbenhorst, DVBl. 2012, 1403 [1409]). Der Beklagte hatte sich hierzu nicht verhalten.

**95**

Eine wesentliche Beeinträchtigung öffentlicher Interessen durch das Hinzutreten der Sammlung der Klägerin war damit insgesamt nicht ersichtlich. Die Voraussetzungen des § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG lagen damit nicht vor. Demzufolge hätte sowohl das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 27. Januar 2015 als auch der streitgegenständliche Bescheid der Beklagten vom 20. August 2013 aufgehoben werden müssen. Aufgrund der Rechtswidrigkeit der Grundverfügung kam es auf die Rechtmäßigkeit der Folgeanordnungen nicht mehr an. Diese teilen deren rechtliches Schicksal.

**96**

Demzufolge waren die Kosten des Verfahrens beider Rechtszüge insgesamt dem Beklagten aufzuerlegen.

**97**

5. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47, 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Nr. 2.4.2 Streitwertkatalog.

**98**

6. Diese Entscheidung ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).