



KT-Drucks. Nr. 265/2016

Landratsamt Böblingen, Postfach 1640, 71006 Böblingen

Der Landrat

Werkleiter

Wolfgang Bagin
Telefon 07031-663 1564
Telefax 07031-663 91564
w.bagin@lrabb.de

16.11.2016

Gewerbliche Alttextiliensammlungen im Landkreis Böblingen - aktueller Stand

I. Vorlage an den

Umwelt- und Verkehrsausschuss
zur Kenntnisnahme

28.11.2016
öffentlich

II. Bericht

Vorbemerkung

Mit Inkrafttreten des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) zum 01.06.2012 hatte die Anzahl der gewerblichen Sammlungen für Alttextilien und Schuhe im Landkreis sprunghaft zugenommen. Um dem Wildwuchs an Containern im Straßenbild der Städte und Gemeinden wirksam begegnen zu können, fuhr der Landkreis eine **zweigleisige Strategie**:

Der Abfallwirtschaftsbetrieb hat zum 01.01.2013 eine **kommunale Alttextiliensammlung** mit Containern auf allen Wertstoffhöfen und Containerstandplätzen eingerichtet (**siehe unter 1.**). Parallel hat die untere hörde beim Wasserwirtschaftsamt von der Möglichkeit des

schaftsgesetzes, gewerbliche Sammlungen zu untersagen, Gebrauch gemacht (**siehe unter 2.**).

1. Vorgehen des Abfallwirtschaftsbetriebs

Der Abfallwirtschaftsbetrieb hat seit dem 01.01.2013 sukzessive seine kommunale Sammlung von Alttextilien auf über 300 Container an 164 Containerstandorten und auf allen 31 Wertstoffhöfen ausgebaut. Dadurch konnte eine **Sammelmenge im Jahre 2015 von nahezu 1.700 Tonnen** erreicht werden. Flankierend wurden mit den Städten und Gemeinden Überlassungsvereinbarungen über die Containerstandorte abgeschlossen, um die Aufstellung fremder gewerblicher Alttextilcontainer auf diesen zentralen Standplätzen abwehren zu können.

In § 17 Kreislaufwirtschaftsgesetz, der die Überlassungspflichten für Abfälle regelt, ist ausgeführt, dass gewerblichen Sammlungen „überwiegende öffentliche Interessen“ entgegengehalten werden können. Überwiegende öffentliche Interessen stehen einer gewerblichen Sammlung entgegen, wenn u.a. die **Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers (örE) durch die Sammlungen gefährdet wird**, d.h. die Entsorgungspflichten zu wirtschaftlichen ausgewogenen Bedingungen verhindert oder die **Planungssicherheit und Organisationsverantwortung wesentlich beeinträchtigt** werden. Eine solche Beeinträchtigung ist insbesondere dann anzunehmen, wenn durch die gewerbliche Sammlung Abfälle erfasst werden, für die der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger eine **haushaltsnahe oder sonstige hochwertige getrennte Erfassung und Verwertung der Abfälle durchführt (§ 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1)**.

Mit der Einrichtung der kommunalen Sammlung konnten somit in den durchzuführenden Untersagungsverfahren konkrete entgegenstehende Interessen vorgetragen werden. Darüber hinaus wollte der Abfallwirtschaftsbetrieb damit auch die bestehenden gemeinnützigen Sammlungen schützen.

2. Vorgehen der unteren Abfallrechtsbehörde

Insgesamt sind im Landkreis Böblingen rund **300 Alttextiliencontainer an 233 Standorten** von gewerblichen Sammlern aufgestellt. Dazu kommen 35 Container von gemeinnützigen Sammlungen an 28 Standorten. Bis zum heutigen Zeitpunkt hat die untere Abfallrechtsbehörde insgesamt **24 Untersagungsverfügungen** gegen gewerbliche Alttextiliensammlungen ausgesprochen, 10 davon sind bestandskräftig geworden. **14 gewerbliche Sammler haben gegen die Untersagungsverfügung Widerspruch eingelegt**. In mehreren **Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes** (Anträge auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs) sind Entscheidungen des Verwaltungsgerichts Stuttgart und des Verwaltungsgerichtshofes Baden-Württemberg zugunsten der gewerblichen Sammler ergangen, so dass diese bis zu einer abschließenden Entscheidung im Widerspruchs- bzw. anschließenden Klageverfahren weiter berechtigt sind, die Sammlungen durchzuführen.

Mit dem Regierungspräsidium Stuttgart wurde vereinbart, anstatt sämtliche 14 Widersprüche zur Entscheidung vorzulegen, in einem geeigneten Fall ein **Musterverfahren** durchzuführen. Das Regierungspräsidium hat den vorgelegten Musterwiderspruch zurück gewiesen, das dagegen angestrebte Klageverfahren ist nun bereits seit Januar 2015 beim Verwaltungsgericht Stuttgart anhängig und wird dort in der Hauptsache verhandelt. Der Abfallwirtschaftsbetrieb ist im Verfahren Beigeladener. Im Juli 2016 wurde das Verfahren an eine andere Kammer verwiesen, ein Urteil steht nach wie vor aus. Bis zu einer erstinstanzlichen Entscheidung „**ruhen**“ **derzeit alle anhängigen Widerspruchsverfahren**, von weiteren Untersagungen wird ebenfalls erst einmal abgesehen.

Aufgrund der bisher ergangenen verwaltungsgerichtlichen Beschlüsse in den Eilverfahren werden auf Veranlassung der unteren Abfallrechtsbehörde aktuell nur noch die Container beseitigt, die nicht Bestandteil einer zumindest ordnungsgemäß angezeigten Sammlung sind.

Um auch gegen nicht angezeigte gewerbliche Sammlungen vorgehen zu können, erließ die untere Abfallrechtsbehörde im Juni 2013 eine **Allgemeinverfügung**. Darin wurden die Träger der Sammlungen – unter Androhung der Ersatzvornahme – aufgefordert, sämtliche Sammelcontainer zur gewerblichen oder gemeinnützigen Sammlung von Alttextilien innerhalb von 2 Wochen zu entfernen.

Die untere Abfallrechtsbehörde prüft derzeit exemplarisch in einem Fall, ob die Untersagung einer gewerblichen Sammlung auch aufgrund von Tatsachen erfolgen kann, die Bedenken gegen die Zuverlässigkeit des Sammlers ergeben. Bisher dazu ergangene verwaltungsgerichtliche Entscheidungen deuten auf diese Möglichkeit hin. In einem weiteren bereits anhängigen Verfahren soll dieser Untersagungsgrund ebenfalls nachgeschoben werden.

3. Aktueller Stand der Rechtsprechung

Im Juni 2016 hat sich das **Bundesverwaltungsgericht** erstmals ausführlich zu der Frage geäußert, unter welchen Voraussetzungen die Durchführung einer gewerblichen Sammlung zu einer wesentlichen Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers führt (**§ 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG**). Damit konnten viele Rechtsfragen geklärt werden.

So ist für einen Vergleich der Leistungen der gewerblichen und der kommunalen Sammlung nicht allein auf die Leistungsfähigkeit des einzelnen gewerblichen Sammlers abzustellen. Vielmehr sind im Sinne einer Gesamtbelastung die Beiträge anderer berücksichtigungsfähiger Sammlungen mit einzubeziehen.

Zudem steht jetzt fest, dass § 17 Abs. 3 Satz 3 als „**widerlegliche Vermutung**“ zu verstehen ist mit der Folge, dass allein das „Nebeneinander“ von kommunaler und gewerblicher Sammlung nicht ausreicht, eine Untersagung der gewerblichen Sammlung zu rechtfertigen. Der gewerbliche Sammler muss folglich nicht ein leistungsfähigeres Sammlungssystem anbieten, um Zugriff auf die betreffende Abfallfraktion nehmen zu können.

Es ist allerdings **in der Regel** davon auszugehen, dass der Marktzutritt gewerblicher Sammler bei einem **hochwertigen Erfassungs- und Verwertungssystem des örE dessen Planungssicherheit und Organisationsverantwortung wesentlich beeinträchtigt und damit dessen Funktionsfähigkeit gefährdet (Regelvermutung)**. Das hochwertige Erfassungssystem des örE genießt damit besonderen Schutz. Dies gilt dann, wenn durch die gewerbliche Sammlung (negative) Auswirkungen auf die Sammelmenge des örE zu erwarten sind. Die zusätzlichen Sammelmengen der privaten Sammler sind den tatsächlichen bzw. auf der Grundlage konkreter Planungen erwarteten Sammelmengen des örE gegenüberzustellen. Im Interesse der Praktikabilität legt das Bundesverwaltungsgericht eine „**Irrelevanzschwelle**“ von **10 % bis 15 %** fest. Übersteigt die Sammelmenge aller gewerblichen und gemeinnützigen Sammlungen diese Irrelevanzschwelle (bei einem containergestützten Bringsystem wie es der Abfallwirtschaftsbetrieb vorhält, liegt die Schwelle zwischen 10 und 15 %), führt dies zu der o.a. Regelvermutung.

Diese Schwelle ist im Falle der Auseinandersetzungen im Landkreis Böblingen **deutlich überschritten**: In den gewerblichen Sammlungen werden mehr als 50 % der potentiellen Alttextilien im Landkreis erfasst!

Erfreulicherweise betont das BVerwG damit die **Schutzbedürftigkeit und Schutzfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungssystems** deutlich und hat mit der Normierung einer Irrelevanzschwelle die gesetzliche Regelung handhabbar gemacht.

In einer weiteren Entscheidung vom Juni 2016, der die Untersagung einer gewerblichen Altmetallsammlung zu Grunde lag, hat das BVerwG zu der Frage Stellung genommen, welche Nachweise für die Verwertung der im Rahmen einer gewerblichen Sammlung eingesammelten Abfälle vorzulegen sind. Die bisherige Rechtsprechung wurde insofern korrigiert, dass keine überzogenen Anforderungen an die Darlegung der Verwertungswege gestellt werden können. Ausreichend ist vielmehr, dass der Sammler nachvollziehbar durch schriftliche Erklärung einen pauschalen Verwertungsweg schildert und Entsorgungsunternehmen namentlich benennt, die die Abfälle annehmen. Zwar gelten damit die bisher formulierten hohen Anforderungen nicht mehr. Dennoch hat auch diese Entscheidung Bedeutung für das Musterverfahren, weil es bislang im Sinne der neuen Rechtsprechung an einer nachvollziehbaren pauschalen Schilderung des Verwertungsweges fehlt.

4. Fazit

Die aktuelle Rechtsprechung des BVerwG, insbesondere zur Auslegung des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG, ist für den Fortgang des Musterverfahrens und damit auch der weiteren ruhenden Verfahren **positiv**. **In der konsequenten Berücksichtigung der höchstrichterlichen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sollte das Verwaltungsgericht Stuttgart der Auffassung der unteren Abfallrechtsbehörde, dass die gewerblichen Sammlungen in ihrer Gesamtheit die Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des Abfallwirtschaftsbetriebes beeinträchtigen, folgen**. Dies wird zu einer Abweisung der Musterklage führen.

Vorausgesetzt, der Musterkläger legt gegen das Urteil keine Berufung ein, wären neben dem Musterkläger auch die 13 Sammelunternehmen, deren Verfahren ruhen, verpflichtet, ihre im Landkreis Böblingen aufgestellten Sammelcontainer für Alttextilien abzuziehen.

Angesichts der Anzahl der davon betroffenen Sammelcontainer und der darin erfassten Sammelmengen würde dies zu einem weiteren Anstieg des kommunalen Sammelaufkommens führen. Damit verbunden wären steigende Erlöse aus der Vermarktung der Alttextilien (diese muss allerdings Anfang 2017 neu ausgeschrieben werden) zu Gunsten des Gebührenzahlers. Selbstverständlich wären den steigenden Erlösen die durch den höheren Sammelaufwand steigenden operativen Kosten gegenüber zu stellen.



Roland Bernhard



Wolfgang Bagin