

Anlage

Ausfertigung



Frist: 19.5.08
not.: 19.
Vorfrist: 13.5.08
Beckmann

VERWALTUNGSGERICHT FRANKFURT (ODER)

BESCHLUSS

5 L 122/08

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

[REDACTED] Eberswalde 15

Antragstellerin,

Verfahrensbevollmächtigte: Rechtsanwälte [REDACTED]
[REDACTED] Az. 24/77/08002408

gegen

den Landrat des Landkreises Barnim - Rechtsamt -, Am Markt 1, 16225 Eberswalde,

Antragsgegner,

Verfahrensbevollmächtigte: [REDACTED] 20, 14107 Potsdam.
A [REDACTED] D21/3866

wegen Abfallbeseitigungsrecht, hier: Untersagung einer gewerblichen Altpapiersammlung
hat die 5. Kammer des Verwaltungsgerichts Frankfurt (Oder)

am 05. Mai 2008

durch
den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Kalmes,
den Richter am Verwaltungsgericht Prenzlau und
den Richter am Verwaltungsgericht Böhliche

beschlossen:

1. Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin vom 26. März 2008 gegen die Ordnungsverfügung des Antragsgegners vom 20. März 2008 wird

- 2 -

hinsichtlich der in den Nummern 1) und 2) getroffenen Regelungen wiederhergestellt und hinsichtlich der in Nummer 3) getroffenen Regelung angeordnet.

Der Antragsgegner trägt die Kosten des Verfahrens.

2. Der Streitwert wird auf 30.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe:

Der Antrag der Antragstellerin,

die aufschiebende Wirkung ihres Widerspruchs vom 26. März 2008 gegen die Ordnungsverfügung des Antragsgegners vom 20. März 2008 hinsichtlich Nummer 1) und 2) der Ordnungsverfügung wiederherzustellen und hinsichtlich Nummer 3) der Ordnungsverfügung anzuordnen,

ist zulässig und begründet.

Gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1, Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und Nr. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) in Verbindung mit § 39 des Brandenburgischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (BbgVwVG) kann das Gericht auf Antrag die aufschiebende Wirkung eines Widerspruchs oder einer Klage gegen einen für sofort vollziehbar erklärten Verwaltungsakt (hier die Nummern 1 und 2 der Ordnungsverfügung in Verbindung mit Nummer 4) wiederherstellen und gegen Maßnahmen im Rahmen der Verwaltungsvollstreckung (hier die Nummer 3 der Ordnungsverfügung) anordnen. Der Antrag hat nur Erfolg, wenn das Interesse der Antragstellerin, von der Vollziehung des Verwaltungsaktes vorerst verschont zu bleiben, das Interesse an der sofortigen Vollziehung überwiegt. Insoweit kann auch die Rechtmäßigkeit des zu vollziehenden Verwaltungsaktes von Bedeutung sein, weil an der sofortigen Vollziehung eines offensichtlich oder wenigstens mit überwiegender Wahrscheinlichkeit rechtswidrigen Verwaltungsaktes ein öffentliches Interesse nicht bestehen würde.

Es spricht bei der im vorliegenden Eilverfahren gebotenen und allein möglichen summarischen Prüfung Überwiegendes dafür, dass eine Klage gegen die Ordnungsverfügung vom 20. März 2008 erfolgreich sein würde.

- 3 -

Zwar ist der Antragsgegner als untere Abfallwirtschaftsbehörde gemäß § 42 Abs. 1 Nr. 2 in Verbindung mit § 44 des Brandenburgischen Abfallgesetzes (BbgAbfG) für den Vollzug des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes (KrW-/AbfG) zuständig und hat hierzu die Befugnisse zum Erlass von Ordnungsverfügungen nach den Vorschriften des Ordnungsbehörden-gesetzes.

Die auf dieser Grundlage erlassene Ordnungsverfügung vom 20. März 2008 erweist sich jedoch als rechtswidrig. Der Antragsgegner durfte der Antragstellerin die gewerbliche Altpapiersammlung nicht verbieten, weil diese Sammlung im Einklang mit den Vorschriften des KrW-/AbfG steht. Sie verstößt – entgegen der Auffassung des Antragsgegners – insbesondere nicht gegen § 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG. Diese Vorschrift verpflichtet die Erzeuger und Besitzer von Abfällen aus privaten Haushaltungen, diese Abfälle den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern zu überlassen, soweit sie zu einer Verwertung nicht in der Lage sind oder diese nicht beabsichtigen. Dies gilt auch für Altpapier. Soweit es im privaten Haushalt nicht mehr benötigt wird, ist es grundsätzlich dem Antragsgegner zu überlassen. Ob schon § 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG es zulässt, Abfälle einem Dritten zu überlassen, wenn dieser die Verwertung der Abfälle beabsichtigt, wird – soweit ersichtlich – in der Rechtsprechung unterschiedlich beantwortet und muss im vorliegenden Fall nicht geklärt werden.

Denn dass private Haushalte im Gebiet des Antragsgegners ihre Altpapierabfälle nicht dem Antragsgegner überlassen müssen, sondern auch der Antragstellerin zur Sammlung und Verwertung übergeben dürfen, ergibt sich jedenfalls aus § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KrW-/AbfG. Nach dieser Vorschrift besteht eine Überlassungspflicht nicht für Abfälle, die durch gewerbliche Sammlung einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden, soweit dies den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern nachgewiesen wird und nicht überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen.

Die Voraussetzungen dieser Vorschrift liegen vor.

Insoweit besteht zwischen den Verfahrensbeteiligten zunächst Einigkeit darüber, dass die Antragstellerin ihrer Pflicht zum Nachweis der ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung mit Schreiben vom 04. März 2008 nachgekommen ist. Der Antragsgegner hat insoweit schon in der Ordnungsverfügung selbst keine Zweifel gehegt (vgl. den Text der Ordnungsverfügung, Nummer 2.2 auf Seite 4).

- 4 -

Der Antragsgegner ist allerdings der Auffassung, dass der beabsichtigten Sammlung überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen.

Die Kammer teilt diese Auffassung nicht.

Sie geht im Einklang mit der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Brandenburg (LKV 2005, 358 ff.) davon aus, dass der Gesetzgeber mit den Einschränkungen der Überlassungspflicht in § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KrW-/AbfG die Berechtigung auch gewerblicher Abfallsammlungen als eine der bisher schon üblichen Formen der Kreislaufwirtschaft anerkennen wollte. Dabei hat er nicht verkannt, dass die Beibehaltung dieser historisch überkommenen Verwertungswege in Konkurrenz zu der in § 15 Abs. 1 KrW-/AbfG vorgesehenen Verwertung und Beseitigung des Abfalls aus privaten Haushaltungen durch die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger tritt. Entgegenstehende öffentliche Interessen ergeben sich daher bereits aus dem gesetzlichen Regelungsgefüge der §§ 13 und 15 KrW-/AbfG. Potentiell macht die gewerbliche Sammlung des Abfalls aus privaten Haushaltungen den gesetzlich vorgesehenen Entsorgungsweg über die öffentlich-rechtliche Abfallwirtschaft entbehrlich; praktisch wird den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern aber nur ein Anteil des zu verwertenden Abfalls, und zwar der lukrative Teil, entzogen. Zudem kann die Art und Weise der Sammlung zu Beeinträchtigungen oder besonderen Anforderungen an die Aufgabenwahrnehmung führen. Alle diese Beeinträchtigungen der öffentlichen Abfallwirtschaft sind jedoch als Ausdruck des Spannungsverhältnisses, das mit der Zulassung des konkurrierenden Entsorgungsweges entsteht, grundsätzlich hinzunehmen und können für sich genommen eine Untersagung nicht begründen. Aus dem Merkmal des Überwiegens entgegenstehender öffentlicher Interessen ist vielmehr abzuleiten, dass die Einschränkung der Überlassungspflicht nach § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KrW-/AbfG, letztlich also die Zulässigkeit gewerblicher Sammlungen, dort enden soll, wo das gesetzliche Regelungsmodell für die Entsorgung privater Haushalte in seiner Funktionsfähigkeit beeinträchtigt wird. Ein Überwiegen entgegenstehender öffentlicher Interessen liegt daher vor, wenn die Erfüllung der gesetzlichen Pflichten des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers existentiell gefährdet wird (vgl. VG Frankfurt/Main, NVwZ-RR 1998, 167). Eine solche existentielle Gefährdung liegt vor, wenn die zum Betrieb der öffentlichen Entsorgungsrichtungen notwendige Planungssicherheit nicht mehr gewährleistet ist, ein betriebswirtschaftlich sinnvoller Betrieb unmöglich gemacht wird oder die geordnete Abfuhr und Entsorgung der Abfälle aus privaten Haushaltungen sonst nicht mehr gewährleis-

- 5 -

ter ist. Letzteres könnte der Fall sein, wenn die Verluste durch die gewerbliche Sammlung eine unzumutbare Erhöhung der Benutzungsgebühren erfordern würde und die deshalb erhöhte Gebühr das Äquivalenzprinzip verletzen würde, weil sie in einem Missverhältnis zu der erbrachten Leistung der Abfallentsorgung stehen würde (vgl. auch hierzu OVG für das Land Brandenburg a. a. O.).

Soweit der Antragsgegner nun im vorliegenden Fall meint, es bestehe die Gefahr, dass die Funktionsfähigkeit der öffentlich-rechtlichen Entsorgung im Gebiet des Antragsgegners beeinträchtigt werde, sind keine Tatsachen ersichtlich, die diesen Schluss tragen könnten. Insbesondere hat der – insoweit darlegungsbelastete – Antragsgegner solche Tatsachen nicht vorgetragen.

Sein Vortrag hierzu ist zunächst in sich widersprüchlich. Denn in der Begründung der Ordnungsverfügung hat er noch dargelegt, ihm entstünden Mehrkosten in Höhe von 70.000 €, die sich aus Einnahmeverlusten von 43.000,- € und vertraglichen Zuzahlungsverpflichtungen in Höhe von 27.000,- € zusammensetzten. In der von seinen Verfahrensbevollmächtigten verfassten Antragsrwiderrung beziffert er zwar den finanziellen Schaden ebenfalls auf 70.000 € pro Jahr, lässt aber sodann vortragen, dass er im Jahr 2007 aus der Überlassung des Altpapiers an das – von ihm mit der Sammlung und Verwertung beauftragte – Unternehmen einen Erlös von 43.000 € erzielt habe, der die Gesamtkosten der Abfallentsorgung reduziere. Er rechne damit, dass sich durch die gewerbliche Sammlung der Antragstellerin die Menge des im Auftrag des Landkreises eingesammelten Altpapiers um 40 % reduziere, mit der Folge, dass auch der Erlös des Antragsgegners auf 27.000 € pro Jahr sinken würde. Legt man diesen Vortrag zugrunde, würde sich ein jährlicher Verlust von 16.000 € errechnen.

Selbst wenn man aber zu Gunsten des Antragsgegners unterstellt, dass der Vortrag aus der Begründung der Ordnungsverfügung zutrifft, und der jährliche Verlust 70.000 € betragen wird, ist damit die behauptete Gefährdung der Funktionsfähigkeit der öffentlichen Abfallentsorgung nicht belegt. Denn auch nach dem Vortrag des Antragsgegners ist der befürchtete Verlust durch eine Erhöhung der von dem Antragsgegner aufgrund gesetzlicher Verpflichtung nach § 6 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg (KAG) zu erhebenden Gebühren um 1 % zu refinanzieren. Dass diese geringe Gebührenerhöhung weder zu einer Verletzung des Äquivalenzprinzips führt noch unzumutbar erscheint, bedarf keiner näheren Darlegung.

- 6 -

Unbeachtlich sind die von dem Antragsgegner und nunmehr konkretisierten Absichten, die Altpapiersammlung „in Kürze“ in Eigenleistung durchführen zu wollen. Denn es bleibt dem Antragsgegner unbenommen, auch nach einer Zulassung der gewerblichen Sammlung durch die Antragstellerin seinerseits eigene Altpapiersammlungen durchzuführen. Die Konkurrenz durch die Antragstellerin mag den von ihm hieraus erwarteten Gewinn schmälern. Die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Einrichtung Abfallentsorgung wird hierdurch jedoch nicht in Frage gestellt. Sie funktioniert auch ohne die erwarteten Gewinne. Letztlich hätten es in einem solchen Fall der direkten Konkurrenz des öffentlichen Entsorgungsträgers und einer gewerblichen Sammlung die Bürger selbst in der Hand, zu entscheiden, ob sie das Altpapier dem Entsorgungsträger übergeben und damit die von ihnen zu zahlenden Abfallgebühren reduzieren oder ob sie aufgrund anderer Vorteile das System des privaten Unternehmens nutzen wollen.

Soweit der Antragsgegner sodann einwendet, im Falle der Einstellung der gewerblichen Sammlung sei die Entsorgung des Altpapiers nicht gesichert, weil der Landkreis dann zunächst wieder die hierfür erforderlichen Kapazitäten aufbauen müsse, schließt sich die Kammer der überzeugenden Auffassung des niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts an. Danach sind die Auffangfunktion des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers und die damit für ihn verbundenen Schwierigkeiten regelmäßige Folge der in § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KrW-/AbfG vorgesehenen Zulassung gewerblicher Sammlungen. Der Gesetzgeber mutet dem öffentlichen Entsorgungsträger insoweit eine gewisse Flexibilität bei Aufbau und Unterhaltung der Abfallentsorgungsstrukturen zu (vgl. OVG Lüneburg, Beschluss 7 ME 193/07 vom 24. Januar 2008, Seite 7 des Beschlussabdrucks; VG Münster, Beschluss 7 L 163/08 vom 28. März 2008, Seite 5 des Beschlussabdrucks).

Die von dem Antragsgegner in Bezug genommene Auffassung des Verwaltungsgerichts Schleswig (Urteil 12 A 147/04 vom 23. Februar 2006, zitiert nach Juris), wonach jedenfalls ein Einstieg in die flächendeckende Sammlung unzulässig sei, teilt die Kammer nicht. Denn § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KrW-/AbfG sieht den Wegfall der Überlassungspflicht zugunsten gewerblicher Sammlungen generell vor. Für eine Beschränkung auf punktuelle Sammlungen gibt der Wortlaut der Norm nichts her. Die Zulassung (auch flächendeckender) gewerblicher Altpapiersammlungen entspricht im übrigen auch der überwiegenden verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung (vgl. neben den zitierten Entscheidungen des OVG Lüneburg und des VG Münster auch VG Schwerin, Beschluss 7 B 613/07 vom 21. Februar 2008; VG Greifs-

- 7 -

wald, Beschluss 5 B 46/08 vom 21. Februar 2008; VGH Baden-Württemberg, Beschluss 10 S 2422/07 vom 11. Februar 2008; VG Karlsruhe, Beschluss 3 K 2219/07 vom 19. September 2007, zitiert nach Juris; OVG Schleswig, Urteil 4 LB 7/06 vom 22. April 2008).

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 52 Abs. 1, 53 Abs. 3 des Gerichtskostengesetzes (GKG) und entspricht der Hälfte des für ein etwaiges Hauptsacheverfahren maßgeblichen Wertes; der Hauptsachewert wäre entsprechend der Bedeutung der Sache für die Antragstellerin nach den erwarteten Einnahmen aus der untersagten gewerblichen Altpapiersammlung zu bestimmen gewesen, die die Kammer unter Berücksichtigung der Angaben des Antragsgegners zur Menge des zu entsorgenden Altpapiers auf etwa 50.000 € pro Jahr schätzt. Neben diesem Betrag bleibt das in der Ordnungsverfügung ebenfalls angedrohte Zwangsgeld zwar grundsätzlich außer Betracht (vgl. Nummer 1.6.2. Satz 1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 07./08. Juli 2004). Da der Betrag der angedrohten Zwangsgelder mit insgesamt 60.000 € aber höher ist, war von diesem höheren Wert auszugehen (Nummer 1.6.2. Satz 2 Streitwertkatalog).

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen den Beschluss zu 1. steht den Beteiligten die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht zu. Die Beschwerde ist bei dem Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder), Logenstraße 6, 15230 Frankfurt (Oder), innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe der Entscheidung einzulegen.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen. Das Oberverwaltungsgericht prüft nur die dargelegten Gründe.

Für das Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde. Danach muss sich jeder Beteiligte, soweit er einen Antrag stellt, durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst, Gebietskörperschaften auch durch Beamte und Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied angehören, vertreten lassen.

- 8 -

Gegen den Beschluss zu 2. ist die Beschwerde zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 Euro übersteigt oder die Beschwerde wegen grundsätzlicher Bedeutung der zur Entscheidung stehenden Frage zugelassen wird. Die Beschwerde ist bei dem vorgenannten Verwaltungsgericht schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, einzulegen. Ein Vertretungszwang besteht insoweit nicht.

Kalmes

Prenzlau

Bölicke



Kalmes
Ausgefertigt
Verwaltungsgerichtsangestellter
als Urkundsbeamte(r)
der Geschäftsstelle