

Az.: 4 B 355/10  
3 L 461/10

Ausfertigung



## **SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT**

### **Beschluss**

In der Verwaltungsrechtssache

der GmbH & Co. KG  
vertreten durch  
die GmbH  
diese vertreten durch die Geschäftsführer

prozessbevollmächtigt:

- Antragstellerin -  
- Beschwerdeführerin -

gegen

die Landeshauptstadt Dresden  
vertreten durch die Oberbürgermeisterin  
Dr.-Külz-Ring 19, 01067 Dresden

- Antragsgegnerin -  
- Beschwerdegegnerin -

wegen

Untersagung der "gewerblichen Sammlung" von Altpapier; Antrag nach § 80 Abs. 5  
VwGO  
hier: Beschwerde

hat der 4. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Obergerverwaltungsgerichts Künzler, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Kober und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. von Egidy

am 10. Juni 2011

### **beschlossen:**

Auf die Beschwerde der Antragstellerin wird der Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 16. Dezember 2010 - 3 L 461/10 - geändert, soweit durch ihn der Antrag abgelehnt wurde. Die aufschiebende Wirkung der Klage der Antragstellerin gegen Ziffer 1 und 2 des Bescheides der Antragsgegnerin vom 12. August 2010 in Gestalt ihres Widerspruchsbescheides vom 5. Januar 2011 wird wiederhergestellt. Gegen Ziffer 1 des Widerspruchsbescheides wird die aufschiebende Wirkung der Klage angeordnet.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Der Streitwert wird unter Änderung der Festsetzung des Verwaltungsgerichts für beide Rechtszüge auf jeweils 20.000,- € festgesetzt.

### **Gründe**

- 1 Die zulässige Beschwerde der Antragstellerin ist begründet. Die von der Antragstellerin gemäß § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO fristgerecht (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO) dargelegten Gründe führen zu einer Änderung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung, soweit durch diese der Antrag abgelehnt wurde. Zudem ist die aufschiebende Wirkung gegen die erneute Zwangsgeldandrohung durch Ziffer 1 des Widerspruchsbescheides vom 5. Januar 2011 anzuordnen. Im Rahmen der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes allein möglichen und gebotenen summarischen Prüfung ist das Verwaltungsgericht unzutreffend davon ausgegangen, dass sich der angefochtene Bescheid in der Hauptsache mit überwiegender Wahrscheinlichkeit als rechtmäßig erweisen werde.
- 2 1. Das Verwaltungsgericht hat den Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gegen die sofort vollziehbare Untersagung der Sammlung von Altpapier aus privaten Haushalten im Gebiet der Antragsgegnerin durch Bereitstellung von Blauen Tonnen abgelehnt. Auf der Grundlage von § 21 KrW-

/AbfG sei die Antragsgegnerin befugt gewesen, die ihr gegenüber als öffentlichem Entsorgungsträger auch in Bezug auf Altpapier bestehende Überlassungspflicht mit Hilfe der streitgegenständlichen Untersagungsverfügung durchzusetzen. Demgegenüber könne sich die Antragstellerin nicht auf § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KrW-/AbfG berufen. Hiernach bestehe keine Überlassungspflicht der Haushalte für Abfälle, die durch gewerbliche Sammlung einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt würden, soweit dies nachgewiesen werde und keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstünden. Die Tätigkeit der Antragstellerin stelle keine „gewerbliche Sammlung“ im Sinne dieser Vorschrift dar. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 18. Juni 2009 - 7 C 16.08 - NVwZ 2009, 1292) seien gewerbliche Sammlungen i. S. v. § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KrW-/AbfG von den Entsorgungstätigkeiten der öffentlichen Entsorgungsträger und der von ihnen beauftragten Entsorgungsunternehmen abzugrenzen. Deren Tätigkeit sei dadurch gekennzeichnet, dass sie auf vertraglicher Grundlage und in regelmäßig dauerhaften Strukturen wiederkehrende Entsorgungsleistungen erbrächten. Gewerbliche Sammlungen seien demgegenüber typischerweise ein allgemeines, auf freiwilliger Basis beruhendes Angebot der unentgeltlichen Überlassung verwertbarer Abfälle. Entgeltvereinbarungen oder verbindliche Einzelvereinbarungen sowie dauerhafte und in festen Strukturen erfolgende Sammeltätigkeiten, die sich von Entsorgungstätigkeiten der nach § 16 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG beauftragten Dritten nicht wesentlich unterscheiden, sprächen gegen die Qualifizierung als gewerbliche Sammlung. Der Hinweis der Antragstellerin auf den Gesetzentwurf für ein neues Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz ändere an der Maßgeblichkeit der geltenden Rechtslage nichts. Diese sei zudem auch schon jetzt mit EU-Recht vereinbar. Hiervon ausgehend übe die Antragstellerin mit der Bereitstellung der Blauen Tonnen keine gewerbliche Sammeltätigkeit aus. Diese erfolge turnusmäßig und ohne zeitliche Begrenzung, weshalb sie in dauerhaften Strukturen wiederkehrende Leistungen erbringe. Die Sammlung erfolge zudem auf vertraglicher Grundlage. Mit dem Aufstellen der Blauen Tonnen und deren regelmäßiger Leerung habe die Antragstellerin den privaten Haushalten ein Angebot zur Abfallentsorgung unterbreitet. Dieses Angebot nähmen die Haushalte spätestens mit dem Befüllen der Tonnen mit Altpapier und deren Bereitstellung zur Leerung an. Vertragsinhalt sei das Bereitstellen und die unentgeltliche Leerung der Tonnen durch die Antragstellerin. Im Gegenzug hierfür überließen die privaten Haushalte der Antragstellerin den

Vermarktungserlös des Altpapiers, quasi als Gegenleistung für die komfortable Abfallentsorgung. Auf die zwischen den Beteiligten zudem streitige Frage, ob überwiegende öffentliche Interessen im Sinne des § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KrW-/AbfG einer gewerblichen Sammlung entgegenstünden, komme es deshalb nicht an. Im Übrigen sei die Ausübung des Ermessens im Zusammenhang mit der Untersagungsverfügung nicht zu beanstanden. Jedenfalls ab Erlass des vorgenannten Urteils des Bundesverwaltungsgerichts habe die Antragstellerin nicht mehr darauf vertrauen können, weiterhin ungehindert ihre Sammeltätigkeit über die Blaue Tonne ausüben zu dürfen. Auch die im Bescheid vom 12. August 2010 für die Einstellung der Sammeltätigkeit auf den 31. August 2010 gesetzte Frist sei angemessen. Ihr sei nur das Einstellen der Sammeltätigkeit, nicht hingegen ein Einsammeln der Blauen Tonnen aufgegeben worden.

- 3 Anzuordnen sei die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs hingegen gegenüber der Androhung eines Zwangsgeldes in Ziffer 3 des Bescheides vom 12. August 2010. Die Rechtmäßigkeit dieser Androhung begegne ernstlichen Zweifeln. Sie sei nicht hinreichend bestimmt. Es lasse sich ihr nicht eindeutig entnehmen, für welchen Fall der Nichterfüllung das Zwangsgeld angedroht werde. Nehme man die Begründung der Androhung wörtlich, würde für jeden Fall der Entleerung einer Blauen Tonne die Festsetzung eines Zwangsgeldes von 10.000,- € angedroht. Dies würde bei einer turnusgemäßen Entleerungsrunde angesichts von 10.000 anstehenden Tonnen der Antragstellerin zu einem Betrag von 100.000.000,- € führen, was offenkundig nicht gewollt sein könne und völlig unangemessen sei.
- 4 Die Antragsgegnerin hat den Widerspruch der Antragstellerin mit Widerspruchsbescheid vom 5. Januar 2011 zurückgewiesen, soweit sich dieser nicht gegen die Androhung eines Zwangsgeldes richtete. Durch Ziffer 1 des Widerspruchsbescheides hat sie die Zwangsgeldandrohung in Ziffer 3 ihres Ausgangsbescheides geändert und die Androhung auf den jeweiligen Entleerungsturnus bezogen.
- 5 Die Antragstellerin hat mit Schriftsatz vom 11. Januar 2011 Klage erhoben.

- 6 Die Antragsgegnerin hat zugesichert, die Untersagungsverfügung weiterhin und bis zur Entscheidung des Senats nicht zu vollstrecken. Die Antragstellerin hat ihre Sammlungstätigkeit mit der Blauen Tonne infolgedessen unbeeinträchtigt fortgeführt.
- 7 2. Auf die Beschwerde der Antragstellerin ist der Beschluss des Verwaltungsgerichts zu ändern und zudem die aufschiebende Wirkung der Klage gegen Ziffer 1 des Widerspruchsbescheides vom 5. Januar 2011 anzuordnen.
- 8 Im einstweiligen Rechtsschutzverfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO nimmt das Gericht eine eigene Abwägung der widerstreitenden Vollzugs- und Aufschubinteressen der Beteiligten vor. Dem Charakter des Eilverfahrens entsprechend kann das Gericht seine vorläufige Entscheidung im Regelfall nur auf der Grundlage einer summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage als wesentlichem Element der Interessenabwägung treffen. Kann wegen der besonderen Dringlichkeit oder der Komplexität der Rechtsfragen keine Abschätzung über die Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens getroffen werden, sind allein die einander gegenüberstehenden Interessen zu gewichten (vgl. BVerwG, Beschl. v. 22. März 2010 - 7 VR 1/10 -, juris Rn. 13).
- 9 Der Senat sieht die Erfolgsaussichten der zwischenzeitlich bei dem Verwaltungsgericht anhängigen Klage nach dem derzeitigen Erkenntnisstand als offen an. Der Ausgang dieses Klageverfahrens lässt sich aus den nachstehenden Gründen nicht mit hinreichender Gewissheit abschätzen. Im Rahmen der deshalb gebotenen bloßen Interessenabwägung überwiegt das Interesse der Antragstellerin an dem Aufschub einer sofortigen Vollziehung der Untersagungsverfügung. Ob vorliegend eine den öffentlichen Interessen nicht entgegenstehende gewerbliche Sammlung nach § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KrW-/AbfG vorliegt und deshalb keine Überlassungspflicht nach § 13 Abs. 1 KrW-/AbfG besteht, ist offen.
- 10 a) Die Untersagung der Sammlung von Altpapier durch Bereitstellung von Blauen Tonnen an private Haushalte im Gebiet der Antragsgegnerin soll der Durchsetzung der gesetzlichen Überlassungspflicht aus § 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG dienen. Nach dieser Vorschrift sind Erzeuger und Besitzer von Abfällen aus privaten Haushalten verpflichtet, diese dem nach Landesrecht zur Entsorgung Verpflichteten zu überlassen, soweit sie zu einer Verwertung nicht in der Lage sind oder diese nicht beabsichtigen.

Zur Entsorgung verpflichtet sind im Freistaat Sachsen nach § 3 SächsABG die Landkreise, kreisfreien Städte oder Abfallverbände, mithin auch die Antragsgegnerin als kreisfreie Stadt. Eine Ausnahme von dieser Überlassungspflicht besteht nach § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KrW-/AbfG für Abfälle, die durch gewerbliche Sammlungen einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden, soweit dies dem öffentlich-rechtlichem Entsorgungsträger nachgewiesen wird und nicht überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen.

- 11 Die Antragstellerin macht mit ihrer Beschwerdebegründung zwar gewichtige Gründe für ihre Auffassung geltend, dass die Voraussetzungen der Ausnahme von der Überlassungspflicht nach § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KrW-/AbfG in Bezug auf die von ihr durchgeführte Sammlung von Altpapier durch Bereitstellung von Blauen Tonnen an private Haushalte vorliegen. Offen erscheint jedoch, ob hier nicht vertragliche Grundlagen vorliegen, die einer gewerblichen Sammlung entgegen stünden. Dabei ist zwischen den Beteiligten unstreitig, dass die Antragstellerin eine schadlose Verwertung des von ihr gesammelten Altpapiers gewährleistet, ohne dass für den Senat Anlass zu Zweifeln hieran bestünden.
- 12 aa) Zunächst kann nicht davon ausgegangen werden, dass öffentliche Interessen im Sinne von § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KrW-/AbfG einer gewerblichen Sammlung entgegen stünden.
- 13 Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (a. a. O.) können überwiegende öffentliche Interessen einer gewerblichen Sammlung schon dann entgegenstehen, wenn die Sammlung nach ihrer konkreten Ausgestaltung mehr als nur geringfügige Auswirkungen auf die Organisation und Planungssicherheit des öffentlichen Entsorgungsträgers nach sich zieht (BVerwG, a. a. O., Rn. 34 bei juris). Ob diese Schwelle überschritten ist, lässt sich nicht allgemein, sondern nur anhand der jeweiligen Einzelfallumstände feststellen. Dabei kann von Bedeutung sein, ob der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger zu einer wesentlichen Änderung oder Anpassung seiner Entsorgungsstruktur - zum Beispiel durch Vorhaltung von Personal für den Fall, dass der gewerbliche Sammler infolge veränderter Marktbedingungen seine Tätigkeit einstellen und der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger deshalb möglicherweise unvermittelt zur Übernahme der Entsorgungstätigkeit genötigt sein

sollte - gezwungen würde oder die Ausschreibung von Entsorgungsleistungen erschwert bzw. Ausschreibungsverfahren unterlaufen würden. Daneben können überwiegende öffentliche Interessen einer gewerblichen Sammlung auch dann entgegenstehen, wenn dadurch die Funktionsfähigkeit eines bestehenden, flächendeckenden Systems zur regelmäßigen, haushaltsnahen Erfassung von Verkaufsverpackungen nach § 6 Abs. 3 VerpackV beeinträchtigt würde.

- 14 Diese Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts sprechen dafür, dass es keine Zweifel an der bisherigen obergerichtlichen Rechtsprechung hat, dass zu den überwiegenden öffentlichen Interessen im Sinne von § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KrW-/AbfG nicht jegliche öffentlichen Belange, sondern nur die auf die Verfolgung der Zielvorgaben und Zwecke des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes gerichteten öffentlichen Interessen gehören (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 3. April 2009 - 4 B 229/08 -, m. w. N.).
- 15 Aus den Ausführungen der Antragsgegnerin ergibt sich nicht, dass die Sammlung von Altpapier durch die Antragstellerin in ihrem Satzungsgebiet nach ihrer konkreten Ausgestaltung mehr als nur geringfügige Auswirkungen auf ihre Organisation und Planungssicherheit der Altpapierentsorgung nach sich zieht. Sie macht für die Begründung ihrer Beeinträchtigung finanzielle Verluste durch die Bereitstellung der Blauen Tonne geltend. Sie legt jedoch nicht dar, dass und inwieweit die finanziellen Verluste Auswirkungen auf die Organisation oder die Planungssicherheit ihrer Entsorgungstätigkeit haben.
- 16 Organisatorische Auswirkungen auf das von der Antragsgegnerin bereit gehaltene Bringsystem für die Entsorgung von Altpapier legt diese nicht dar. Diese sind auch für den Senat nicht ersichtlich, zumal ein geringerer Anfall von Altpapier in den bereitgestellten Containern ohne weiteres durch einen geänderten Leerungsrythmus kompensiert werden kann. Dem entgegen stehende Gründe legt die Antragsgegnerin nicht dar, sondern beklagt nur Einnahmeverluste durch das Auftreten von privater Konkurrenz.
- 17 Eine Beeinträchtigung der Planungssicherheit kann insbesondere nicht wegen des Vorbringens der Antragsgegnerin angenommen werden, wonach in den Jahren 2008 und 2009 wegen der Bereitstellung der Blauen Tonne ein erheblicher Mengenrück-

gang zu verzeichnen gewesen sei und dies Bedeutung für die im Jahre 2006 abgeschlossenen Verträge zur Leerung und Verwertung des Altpapiers aus den von ihr bereit gestellten Containern gehabt habe. Seit der Bereitstellung von Blauen Tonnen durch die Antragstellerin und andere private Entsorgungsunternehmen hat die Antragsgegnerin hingegen Planungssicherheit zu der Frage, mit welcher Mengenminderung sie hierdurch zu rechnen hat. Nunmehr liegen Erfahrungen über den Zeitraum von rund 3 Jahren zu dem Einfluss der Blauen Tonnen auf den Mengenanfall von Altpapier auf das Bringsystem der Antragsgegnerin vor. Weshalb auf dieser Grundlage keine verlässliche Mengenprognose für den Anfall von Altpapier für die Zukunft im Hinblick auf die Bereitstellung der Blauen Tonne möglich sein soll, legt die Antragsgegnerin nicht dar. Die Einführungsphase der Blauen Tonne ist seit ihrer Einführung im Jahre 2008 abgeschlossen; nach Angaben der Antragsgegnerin nutzen etwa 50% der anschlusspflichtigen Grundstücke in ihrem Gebiet eine Blaue Tonne. Aus welchen Gründen dieser Nutzungsumfang in Zukunft deutlich steigen soll, wie von der Antragsgegnerin behauptet, ist nicht ersichtlich und insbesondere auch nicht von ihr dargelegt worden. Es spricht deshalb alles dafür, dass die von der Antragsgegnerin festgestellte Nutzung der von ihr bereitgestellten Altpapiercontainer ab dem Jahre 2008 eine verlässliche Kalkulationsgrundlage bilden kann. Zur Absicherung der von ihr befürchteten Unwägbarkeiten steht ihr zudem die Möglichkeit zur Verfügung, durch die Berücksichtigung geringerer Mengen bei der bevorstehenden Ausschreibung (gestaffelte Mengen) etwaige Mengenverluste in der Zukunft zu berücksichtigen und sich auch im Übrigen durch entsprechende Regelungen vor Schadensersatzansprüchen zu schützen. Das Interesse der Antragsgegnerin an einem möglichst hohen Erlös aus der Verwertung von Abfall stellt hingegen auch nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kein öffentliches Interesse im Sinne von § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KrW-/AbfG dar.

- 18 bb) Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts hält es der Senat nicht für offensichtlich, dass die Bereitstellung von Blauen Tonnen an private Haushalte für die Überlassung von Altpapier keine gewerbliche Sammlung im Sinne von § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KrW-/AbfG darstellt.
- 19 Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 18. Juni 2009 - 7 C 16/08 - BVerwGE 134, 154) sind gewerbliche Sammlungen im Sinne von § 13 Abs. 3

Satz 1 Nr. 3 KrW-/AbfG von den Entsorgungstätigkeiten der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und der nach § 16 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG beauftragten gewerblichen Entsorgungsunternehmen abzugrenzen. Deren Tätigkeit ist dadurch gekennzeichnet, dass sie auf vertraglichen Grundlagen und in regelmäßig dauerhaften Strukturen wiederkehrende Entsorgungsleistungen erbringen. Gewerbliche Sammlungen sind dagegen typischerweise ein allgemeines, auf freiwilliger Basis beruhendes Angebot der unentgeltlichen Überlassung verwertbarer Abfälle. Die im Wege einer Gesamtwürdigung vorzunehmende Abgrenzung gewerblicher Sammlungen hat sich an einem Vergleich mit dem Bild des Entsorgungsträgers unter Einbeziehung der genannten Kriterien zu orientieren. Dabei sprechen Entgeltvereinbarungen oder verbindliche Einzelaufträge sowie dauerhafte und in festen Strukturen erfolgende Sammeltätigkeiten, die sich von den Entsorgungstätigkeiten nach § 16 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG beauftragter Dritter nicht wesentlich unterscheiden, gegen die Qualifizierung als gewerbliche Sammlung. Der Sammlungsbegriff des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes schließt Tätigkeiten aus, die nach Art eines Entsorgungsträgers auf der Grundlage vertraglicher Bindungen zwischen den sammelnden Unternehmen und den privaten Haushalten, in dauerhaften festen Strukturen abgewickelt werden (BVerwG, a. a. O., Rn. 31 bei juris).

- 20 Es sprechen gewichtige Gründe für die Auffassung der Antragstellerin, dass die von ihr betriebene Sammlung von Altpapier durch die Bereitstellung von Blauen Tonnen an private Haushalte eine gewerbliche Sammlung im vorgenannten Sinne darstellt. Es könnte sich durchaus bei dieser Sammlung um ein allgemeines, auf freiwilliger Basis beruhendes Angebot der unentgeltlichen Überlassung von verwertbaren Abfällen handeln. Die Bereitstellung der Blauen Tonnen wird von der Antragstellerin allen privaten Haushalten in einem bestimmten Teil des Gebietes der Antragsgegnerin angeboten, so dass es sich bei ihr um ein allgemeines Angebot handelt. Dieses Angebot beruht auf freiwilliger Basis. Es bleibt jedem privatem Haushalt überlassen, ob er eine Blaue Tonne auf sein Grundstück nimmt. Darüber hinaus ist er auch frei in der Entscheidung, ob und in welchem Umfang er sodann die Blaue Tonne für die Entsorgung von Altpapier nutzt. Der private Haushalt dürfte zudem uneingeschränkt befugt sein, nicht nur die Nutzung der Blauen Tonne einzustellen, sondern auch jederzeit deren Rückholung durch die Antragstellerin zu verlangen.

- 21 Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts dürften hinsichtlich der Bereitstellung von Blauen Tonnen keine Entgeltvereinbarungen vorliegen. Ausdrückliche Entgeltvereinbarungen sind mit der Bereitstellung der Blauen Tonne nicht verbunden. Es dürften aber auch keine konkludenten Entgeltvereinbarungen vorliegen. Diese können entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts nicht in der Überlassung des Vermarktungserlöses durch den privaten Haushalt an die Antragstellerin gesehen werden. Hierin liegt ebenso wenig ein Entgelt für den privaten Haushalt, wie er der Antragsgegnerin ein Entgelt dadurch zukommen lassen will, dass er die von ihr bereitgestellten Altpapiercontainer mit seinem Papier befüllt. In beiden Fällen handelt es sich um die schlichte Nutzung einer bereitgestellten Entsorgungsmöglichkeit für der Überlassungspflicht unterfallende Abfälle. Die Bereitschaft zur Überlassung von Verwertungserlösen ist zudem an sich schon kein geeignetes Kriterium zur Begründung der Entgeltlichkeit, da für diesen Fall sämtliche Sammlungen von Altpapier und auch sonstigen Abfällen entgeltlich wären, da sie in jedem Fall mit dem Einverständnis verbunden sind, dass der Einsammelnde den Erlös seiner Sammlung für sich behalten darf.
- 22 Andererseits kann jedoch auch nicht ohne weiteres ausgeschlossen werden, dass möglicherweise eine vertragliche Grundlage - u. U. auch in Gestalt eines „verbindlichen Einzelauftrages“ - mit dem Inhalt besteht, zumindest für eine gewisse Zeit eine Entsorgung vorzunehmen. Bei der gegebenen Sachlage vermag der Senat nicht auszuschließen, dass die Antragstellerin mit der Bereitstellung der Blauen Tonnen und gegebenenfalls weiterer Erklärungen gegenüber den privaten Haushalten ein entsprechendes Vertragsangebot unterbreitet haben könnte. Mangels näherer Kenntnis sieht sich der Senat an einer abschließenden Einschätzung des Erklärungsinhalts und der darauf folgenden Konsequenzen für die Beziehung zwischen der Antragstellerin und den privaten Haushalten gehindert.
- 23 Den hiernach offenen Erfolgsaussichten steht nicht der Umstand entgegen, dass die Bereitstellung der Blauen Tonne an private Haushalte - soweit ersichtlich - auf unbestimmte Zeit erfolgt und deshalb unter Berücksichtigung von regelmäßigen Entleerungsterminen die Bereitstellung und Leerung der Blauen Tonne in „dauerhaften Strukturen wiederkehrender Leistungen“ im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts abgewickelt wird. Hierbei handelt es sich um ein

zusätzliches Kriterium für die Abgrenzung der gewerblichen Sammlung von der Entsorgungstätigkeit eines öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers und kann deshalb für sich allein keine Zuordnung der Sammlungsart rechtfertigen.

- 24 b) Im Rahmen der hiernach vorzunehmenden Interessenabwägung überwiegt das Interesse der Antragstellerin an der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihrer nach Erlass des Widerspruchsbescheides am 11. Januar 2011 erhobenen Klage.
- 25 Für den Fall einer Vollziehung der Untersagungsverfügung vor dem Abschluss des Klageverfahrens drohen der Antragstellerin vollendete Tatsachen in Gestalt einer voraussichtlich nicht mehr rückgängig zu machenden Verdrängung des von ihr mit der Blauen Tonne besetzten Marktes. Sie muss für diesen Fall damit rechnen, dass eine große Zahl von privaten Haushalten die Rückholung der von ihr bereitgestellten Blauen Tonnen verlangt, wenn diese infolge unterbleibender turnusmäßiger Leerungen für die Haushalte nutzlos geworden sind und lediglich Stellfläche auf dem privaten Grundstück in Anspruch nehmen. Gleichzeitig beabsichtigt die Antragsgegnerin ausweislich der Begründung der Untersagungsverfügung eigene Blaue Tonnen den privaten Haushalten zur Verfügung zu stellen, welche dann an die Stelle der von der Antragstellerin bereitgestellten Tonnen treten würden. Für den Fall eines Erfolgs der Klage ist jedoch nicht ersichtlich, dass die Antragstellerin erneut mit ihren Blauen Tonnen erfolgreich auf den Markt treten könnte. Der private Haushalt hat regelmäßig kein erkennbares Interesse an der Bereitstellung einer Blauen Tonne durch einen bestimmten Entsorgungsträger, insbesondere nicht an einem Wechsel von der Antragsgegnerin als öffentlichem Entsorgungsträger auf die Antragstellerin als privatem Entsorgungsträger. Maßgeblich dürfte für ihn lediglich sein, dass die Blaue Tonne verlässlich und in angemessenen Zyklen geleert wird, was bei ihrer Bereitstellung durch die Antragsgegnerin zu erwarten ist.
- 26 Für die Interessen der Antragstellerin streitet zudem, dass voraussichtlich bis zur Entscheidung in der Hauptsache eine der Antragstellerin günstige Rechtsänderung eintreten wird. Hierbei handelt es sich um einen bereits von der Bundesregierung am 30. März 2011 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts (abrufbar etwa unter [www.bmu.de/krwg](http://www.bmu.de/krwg)). Nach dessen Art. 1 § 3 Abs. 18 ist eine gewerbliche Sammlung von Abfällen im Sinne

dieses Gesetzes eine Sammlung, die zum Zwecke der Einnahmeerzielung erfolgt. Die Durchführung der Sammeltätigkeit auf der Grundlage vertraglicher Bindungen zwischen dem Sammler und der privaten Haushaltung in dauerhaften Strukturen soll einer gewerblichen Sammlung nicht entgegen stehen. Nach der Entwurfsbegründung (ebenfalls abrufbar unter [www.bmu.de/kwrg](http://www.bmu.de/kwrg) - dort S. 175) führt § 3 Abs. 18 eine neue Bestimmung für den Begriff der gewerblichen Sammlung ein. Hintergrund hierfür sei die EU-rechtliche Funktion der gewerblichen Sammlung. Diese stellen einen wichtigen Ausnahmetatbestand im Bereich der kommunalen Überlassungspflichten dar. Durch die gesetzlich eingeräumte Möglichkeit gewerblicher Sammlungen werde im Bereich der Hausmüllentsorgung der Warenverkehrs- und Wettbewerbsfreiheit der notwendige Raum gegeben. Der Begriff der gewerblichen Sammlung sei vor diesem Hintergrund EU-rechtskonform auszulegen. Die Größe, der Organisationsgrad und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Sammlung sowie ihre Intensität oder Marktverhalten gegenüber dem Bürger spielten für die Definition daher keine Rolle. Derartige Aspekte könnten allerdings im Zusammenhang mit der behördlichen Prüfung, ob einer gewerblichen Sammlung auf Grund ihrer Auswirkungen auf bestehende Entsorgungsstrukturen überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen, relevant sein.

- 27 Hiervon ausgehend läge ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes in dem Bereitstellen der Blauen Tonne eine - privilegierte - gewerbliche Sammlung vor. Ihre Durchführung könnte nur aus überwiegenden öffentlichen Interessen untersagt werden; nach den bisherigen Darlegungen der Antragsgegnerin sind - wie bereits ausgeführt - solche entgegenstehende Interessen nicht ersichtlich. Auch dies lässt es im Rahmen der Interessenabwägung als nicht gerechtfertigt erscheinen, durch die Vollziehung des Untersagungsbescheides vollendete Tatsachen zu Lasten der Antragstellerin zu schaffen.
- 28 Besondere, über die Vollziehung des Bescheides hinausgehende Interessen der Antragsgegnerin sind nicht ersichtlich. Insbesondere ist nicht erkennbar, dass durch eine spätere Neuausschreibung von Leistungen unumkehrbare oder aus anderen Gründen besondere nachteilige Folgen für sie eintreten, welche die vorgenannten Interessen der Antragstellerin überwiegen könnten.

- 29 c) Liegen hiernach die Voraussetzungen für die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung gegen Ziffer 1 und 2 des Untersagungsbescheides vom 12. August 2010 vor, ist auch die auf ihre Durchsetzung gerichtete Zwangsgeldandrohung, ungeachtet ihrer der Bestimmtheit wohl genügenden Fassung durch den Widerspruchsbescheid vom 5. Januar 2011, außer Vollzug zu setzen.
- 30 Die Kostentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.
- 31 Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47, 53 Abs. 2 Nr. 2 und § 52 Abs. 1 GKG. Der Senat hält in ständiger Rechtsprechung einen Streitwert in Höhe von 20.000,- € für Verfahren der vorliegenden Art für angemessen; die davon abweichende Festsetzung des Verwaltungsgerichts ist entsprechend zu ändern (SächsOVG, Beschl. v. 3. April 2009 - 4 B 229/08 - Rn. 28 bei juris und Beschl. v. 27. Juni 2008 - 4 B 193/08 -, SächsVBl. 2009, 36, Rn. 16 bei juris).
- 32 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:  
Künzler

Kober

v. Egidy

*Ausgefertigt:  
Bautzen, den  
Sächsisches Obergerverwaltungsgericht*