

Az.: 4 B 53/14
3 L 1133/13

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der GmbH
vertreten durch den Geschäftsführer

- Antragstellerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Landkreis Meißen
vertreten durch den Landrat
Brauhausstraße 21, 01662 Meißen

- Antragsgegner -

beigeladen:
Zweckverband Abfallwirtschaft

- Beschwerdeführer -

wegen

abfallrechtlicher Anordnung;
Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO
hier: Beschwerde

hat der 4. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Künzler, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Döpelheuer und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Düvelshaupt

am 18. Februar 2015

beschlossen:

Die Beschwerde des Beigeladenen gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 6. März 2014 - 3 L 1133/13 - wird zurückgewiesen.

Der Beigeladene trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren auf 5.000,- Euro festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Beschwerde des Beigeladenen gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 6. März 2014 hat keinen Erfolg.
- 2 Zwar ist die Beschwerde zulässig. Der Beigeladene ist schon deshalb durch den Beschluss des Verwaltungsgerichts beschwert, weil ihm ein Teil der Kosten des Verfahrens auferlegt wurde. Die Beschwerde ist jedoch unbegründet.
- 3 Das Verwaltungsgericht hat die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin vom 25. November 2013 gegen Ziffer 1 und Ziffer 3 der abfallrechtlichen Anordnung des Antragsgegners vom 24. Oktober 2013 angeordnet. Der Bescheid des Antragsgegners sei rechtswidrig, weil ein Verstoß der Antragstellerin gegen die Überlassungspflicht aus § 17 Abs. 1 Satz 1 KrWG nicht vorliege. Für den von der Antragstellerin gesammelten Sperrmüll bestehe nach § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG keine Überlassungspflicht; bei ihm handle es sich nicht um gemischte Abfälle aus privaten Haushaltungen nach § 17 Abs. 2 Satz 2 KrWG. Maßgeblich seien die Bezeichnungen aus der Anlage der Verordnung über das Europäische Abfallverzeichnis - Abfallverzeichnis-Verordnung - AVV. Dort werde zwischen „gemischten Siedlungsabfällen“ (AVV 20 03 01) und „Sperrmüll“ (AVV 20 03 07) unterschieden, sodass Sperrmüll nicht vom Wortlaut des § 17 Abs. 2 Satz 2 KrWG erfasst werde. Dieses Verständnis des Tatbestandsmerkmals „gemischte Abfälle aus privaten Haushaltungen“ decke sich

mit dem mehrfach geäußerten Willen des Gesetzgebers. Auch könne die Untersagungsverfügung nicht hilfsweise auf § 18 Abs. 5 Satz 2 Alt. 2 KrWG gestützt werden. Allein der Umstand, dass die Antragstellerin ihrer Anzeige der gewerblichen Sammlung nicht die von § 18 Abs. 2 Nr. 5 KrWG geforderte Darlegung der ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung beigefügt habe, rechtfertige keine Untersagungsverfügung. Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit hätte der Antragsgegner zunächst Maßnahmen zur Durchsetzung der Anzeigepflichten ergreifen müssen. Soweit der Beigeladene geltend mache, dass der angezeigten Sammlung überwiegende öffentliche Interessen i. S. v. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG entgegenstünden, könne er mit diesem Vorbringen nicht gehört werden. Hierauf könne die Untersagungsverfügung nicht nachträglich gestützt werden, weil der Antragsgegner in ihr ausgeführt habe, dass dies ohne Belang sei. Abgesehen davon fordere § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG von der zuständigen Behörde vor Erlass der Untersagungsverfügung Verhältnismäßigkeitserwägungen. Es bleibe dem Antragsgegner zukünftig unbenommen, im Fall tatsächlich vorliegender überwiegender öffentlicher Interessen unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes erneut zu entscheiden.

- 4 Zur Begründung der Beschwerde trägt der Beigeladene vor, dass Sperrmüll als gemischter Abfall aus privaten Haushaltungen i. S. v. § 17 Abs. 2 Satz 2 KrWG einzuordnen sei. Sperrmüll bestehe aus einer Vielzahl unterschiedlicher Haushalts- und Gebrauchsgegenstände und werde vom Abfallbesitzer - ebenso wie gemischter Siedlungsabfall - nicht in einzelne Fraktionen zerlegt, sondern falle bereits als Abfallgemisch an. Er werde nicht aufgrund der Werthaltigkeit seiner Bestandteile, sondern wegen seiner Sperrigkeit getrennt vom sonstigen Hausmüll bereitgestellt und eingesammelt. Weder rechtlich noch tatsächlich von seiner Zusammensetzung her unterscheide er sich von den gemischten Siedlungsabfällen in der Restmülltonne. Allein die Sperrigkeit des Materials rechtfertige keine unterschiedliche Behandlung der Abfälle. Sinn und Zweck des § 17 Abs. 2 Satz 2 KrWG sei es, die Trennungspflichten nach § 9 Abs. 1 KrWG und das Vermischungsverbot fortzuführen. Dem genüge Sperrmüll als Abfallgemisch mit heterogener Zusammensetzung nicht. Ferner spreche der vom Uniongesetzgeber in Art. 3 Abs. 5 Abfallverbringungsverordnung - AbfVVO - verfolgte Zweck der Auslastung der kommunal betriebenen Verbrennungsanlagen dafür, vom Hausmüll lediglich solche Abfallfraktionen abzugrenzen, die hochwertig zu recyceln seien; Sperrmüll sei jedoch kein solcher Wertstoff. Eine dem Autarkie- und Näheprin-

zip aus Art. 16 AbfallRRL entsprechende Auslegung des § 17 Abs. 2 Satz 2 KrWG führe zu dem Ergebnis, dass es nicht darauf ankomme, in welchem Zustand derselbe gemischte Abfall aus privaten Haushaltungen gesammelt werde und ob dieser aufgrund seiner Sperrigkeit einer gesonderten Sammlung vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger bedürfe. Der deutsche Gesetzgeber habe neben den gemischten Siedlungsabfällen auch die diesen entsprechenden Abfallarten wie den Sperrmüll erfassen wollen. Aus der Entstehungsgeschichte des § 17 Abs. 2 KrWG ergebe sich, dass die Nennung von (nur) gemischtem Siedlungsabfall mit der Schlüssel-Nr. 20 03 01 nicht abschließend sei. Die Bundesregierung habe allein auf den öffentlichen Entsorgungsträger abgestellt, woraus folge, dass eben nur dieser zur Einsammlung von Sperrmüll berechtigt sein solle. Zudem ordneten die Vollzugshinweise der Bundesländer den Sperrmüll überwiegend den gemischten Abfällen zu. Die Untersagungsverfügung könne bereits deshalb auf § 18 Abs. 5 Satz 2 Alt. 2 KrWG gestützt werden, weil die Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG nicht erfüllt seien. Das Verwaltungsgericht hätte den Vortrag des Beigeladenen zum überwiegenden öffentlichen Interesse berücksichtigen müssen, weil dieser es zuvor nicht hätte geltend machen können.

- 5 Die vom Beigeladenen dargelegten Gründe, die nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO allein zu berücksichtigen sind, geben zu einer Änderung des angefochtenen Beschlusses keinen Anlass.
- 6 Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass nach § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 KrWG eine Überlassungspflicht der Antragstellerin nicht besteht und es sich bei Sperrmüll nicht um gemischte Siedlungsabfälle i. S. v. § 17 Abs. 2 Satz 2 KrWG handelt.
- 7 Die Abfallbegriffe in § 17 KrWG sind nach dem Abfallverzeichnis in der Anlage zur Abfallverzeichnis-Verordnung zu bestimmen. Nach § 2 Abs. 1 AVV sind die Bezeichnungen der Anlage zu verwenden, soweit Abfälle nach anderen Rechtsvorschriften zu bezeichnen sind. In Ziffer 20 03 sind „andere Siedlungsabfälle“ erfasst. Hierzu sind in Unterziffer 20 03 01 „gemischte Siedlungsabfälle“ und in Unterziffer 20 03 07 „Sperrmüll“ aufgeführt. Zwischen gemischten Siedlungsabfällen und Sperrmüll wird begrifflich unterschieden. Dabei ist die Aufzählung nicht so zu verstehen,

dass der Begriff „gemischte Siedlungsabfälle“ durch die nachfolgenden Begriffe präzisiert wird, denn „Straßenkehricht“ in Unterziffer 20 03 03, „Fäkalschlamm“ in Unterziffer 20 03 04 und „Abfälle aus der Kanalreinigung“ in Unterziffer 20 03 06 sind sowohl ihrer Beschaffenheit als auch ihren Entsorgungsanforderungen nach ein aliud zu den gemischten Siedlungsabfällen, mit denen vor allem der nicht dem Trennungsgebot unterliegende Hausmüll gemeint ist. Gemischte Siedlungsabfälle und Sperrmüll sind nach der Anlage zur AVV unterschiedliche Abfallarten, was eine Auslegung des Begriffs „gemischte Abfälle aus privaten Haushaltungen“ nur dahin zulässt, dass hiervon gemischte Siedlungsabfälle nach Unterziffer 20 03 01 erfasst sind. Wegen dieser deutlichen begrifflichen Differenzierung kommt es nicht darauf an, dass Sperrmüll ebenso wie gemischter Siedlungsabfall heterogen zusammengesetzt ist.

- 8 Es ist weder nach dem Sinn und Zweck des § 17 Abs. 2 KrWG noch nach dem Grundsatz der Entsorgungsautarkie und Nähe aus Art. 16 AbfallRRL geboten, die Rückausnahme von der Überlassungspflicht aus § 17 Abs. 2 Satz 2 KrWG auf Sperrmüll zu erstrecken. Die Einhaltung der Trennungspflichten und des Vermischungsverbots aus § 9 KrWG ist bereits dadurch gewährleistet, dass eine Überlassungspflicht nach § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG nur unter der Voraussetzung entfällt, dass eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung der einer gewerblichen Sammlung zugeführten Abfälle stattfindet. Dem Erfordernis aus Art. 16 Abs. 1 AbfallRRL, ein integriertes und angemessenes Netz von Abfallbeseitigungsanlagen und Anlagen zur Verwertung von gemischten Siedlungsabfällen aus privaten Haushaltungen zu errichten, wird dadurch Rechnung getragen, dass nach § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG eine Überlassungspflicht weiterhin gegeben ist, soweit überwiegende öffentliche Interessen einer gewerblichen Sammlung entgegenstehen.
- 9 Den Gesetzesmaterialien ist nicht zu entnehmen, dass der Gesetzgeber in § 17 Abs. 2 Satz 2 KrWG auch Sperrmüll aufnehmen wollte. Allein die Erwähnung des öffentlichen Entsorgungsträgers im Zusammenhang mit dem Übergang der Dispositionsbefugnis lässt nicht zwingend darauf schließen, dass eine gewerbliche Sammlung von Sperrmüll durch private Dritte unzulässig sein sollte; vielmehr wurde auf den Regelfall der Überlassung von Abfall an den öffentlichen Entsorgungsträger abgestellt. Soweit der Beigeladene vorträgt, dass der vom Unionsgesetzgeber verfolgte Zweck der Auslastung der kommunal betriebenen Verbrennungsanlagen dafür spreche, vom

Hausmüll lediglich hochwertig recycelbare Abfallfraktionen abzugrenzen, hat dies in § 17 Abs. 2 KrWG gerade keinen Niederschlag gefunden, wie die Gesetzgebungsgeschichte zeigt. Danach sollte die Überlassungspflicht nach § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG gerade nicht nur bei separierten Reifractionen entfallen. Der Bundesrat hatte im Gesetzgebungsverfahren gefordert, die Rückausnahme um Wertstoffgemische zu erweitern und gewerbliche und gemeinnützige Sammlungen nur bei separierten Reifractionen zuzulassen. Dem folgte die Bundesregierung nicht. Sie ist dem Vorschlag in ihrer Gegenäußerung entgegen getreten und hat darauf hingewiesen, dass derartige Wertstoffgemische von gemischten Siedlungsabfällen streng zu unterscheiden seien. Der Ausschluss der Sammlungen diene dazu, den Kernbereich der kommunalen Entsorgung, der sich auf gemischte Siedlungsabfälle nach Unterziffer 20 03 01 beziehe, zu schützen. Hierzu zählten aber nicht Wertstoffgemische. Die gewerbliche Sammlung sei nicht auf Reifractionen beschränkt, sondern könne mit Ausnahme der gemischten Abfälle sämtliche Abfälle zur Verwertung erfassen (vgl. Darstellung in Karpenstein/Dingemann in: Jarass/Petersen, Kreislaufwirtschaftsgesetz, Kommentar, 2014, § 17 Rn. 145 und Darstellung in Beckmann in: Landmann/ Rohmer, Umweltrecht, § 17 KrWG Rn. 96). Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass der Gesetzgeber dann, wenn er die gemeinnützige und gewerbliche Sammlung von Wertstoffgemischen zulassen, Sperrmüll jedoch in die Rückausnahme des § 17 Abs. 2 Satz 2 KrWG einbeziehen wollte, dies ausdrücklich geregelt hätte.

- 10 Die vom Beigeladenen erwähnten Vollzugshinweise der Bundesländer sind für die Auslegung des § 17 Abs. 2 Satz 2 KrWG durch die Gerichte nicht bindend.
- 11 Die Regelung des § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG kommt als Rechtsgrundlage für die Untersagungsverfügung nicht in Betracht. Es trifft nicht zu, dass die Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG deshalb nicht erfüllt sind, weil die Sammlung von Sperrmüll aus privaten Haushalten unter § 17 Abs. 2 Satz 2 KrWG fällt.
- 12 Das Verwaltungsgericht war nicht gehalten, dem Vortrag des Beigeladenen zum Vorliegen eines überwiegenden öffentlichen Interesses, das eine gewerbliche Sammlung ausschliesse, nachzugehen. Hierauf hat der Antragsgegner die Untersagungsverfügung ausdrücklich nicht gestützt. Unter Ziffer II.4 und Ziffer III.2 des Bescheids vom 24. Oktober 2013 wird ausgeführt, dass § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG keine Anwen-

dung finde und einer Sammlung entgegenstehende überwiegende öffentliche Interessen ohne Belang seien. Das Verwaltungsgericht hat den Antragsgegner zu Recht auf die Möglichkeit hingewiesen, ein neues Verwaltungsverfahren durchzuführen, wenn überwiegende öffentliche Interessen eine gewerbliche Sammlung von Sperrmüll ausschließen sollten.

- 13 Die Kosten des Beschwerdeverfahrens sind nach § 154 Abs. 2 VwGO dem Beigeladenen aufzuerlegen.
- 14 Die Festsetzung des Streitwerts folgt aus §§ 47, 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 GKG und in Anlehnung an Ziffer 2.1.4 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013. Maßgeblich ist die Höhe des von der Antragstellerin mit der Sperrmüllsammmlung erzielten Gewinns, den die Antragstellerin mit 10.000,- Euro pro Jahr beziffert hat. Hiervon ist im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes die Hälfte zugrunde zu legen (Ziffer 1.5 Streitwertkatalog).
- 15 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Künzler

Düvelshaupt

Döpelheuer

*Ausgefertigt:
Bautzen, den
Sächsisches Oberverwaltungsgericht*

*Janetz
Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle*