[Gaßner, Groth, Siederer & Coll.]
Partnerschaft von Rechtsanwälten

Sonderausgabe
Abfall • Newsletter

Juni 2009

Liebe Mandantschaft,
sehr geehrte Damen und Herren,

am vergangenen Donnerstag (18.06.2009) ist eine wichtige Grundsatzentscheidung des BVerwG im „Kampf um das Altpapier“ ergangen. Da das BVerwG erfreulicherweise zu Gunsten der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger entschieden hat und das Urteil von weitreichender Bedeutung für die Kommunen ist, möchten wir Ihnen diese Neuigkeiten mit einem Sonder-Newsletter übersenden und erläutern. Wir freuen uns außerordentlich, dass nach der wichtigen EuGH-Entscheidung vom 09.06.2009 zur interkommunalen Kooperation, über die wir bereits mit einem Sonder-Newsletter informiert haben, erneut eine wichtige Entscheidung zu Gunsten der kommunalen Abfallwirtschaft ergangen ist.

Wenn Sie Interesse an dem Bezug weiterer Newsletter aus anderen Bereichen haben, senden Sie uns bitte eine E-Mail an berlin@GGSC.de oder nutzen Sie im Internet das Newsletter-Archiv unter www.ggsc.de/service.

Wir wünschen Ihnen viel Spaß bei der Lektüre!

Mit freundlichen Grüßen aus Berlin und Köln
Ihr [GGSC]-Anwaltsteam

[BVERWG ENTSCHEIDET „KAMPF UMS ALTPAPIER“ ZU GUNSTEN DER KOMMUNEN]

Mit Urteil vom 18.06.2009 (Az.: 7 C 16.08) hat das BVerwG den „Kampf ums Altpapier“ zu Gunsten der Kommunen entschieden und einerseits die „Drittbeauftragung“ verboten und andererseits die sog. „gewerblichen Sammlungen“ stark eingeschränkt.

Der Streitgegenstand

Die Altpapierentsorgung des privaten Entsorgers in der Landeshauptstadt Kiel war Gegenstand des Revisionsverfahrens vor dem BVerwG. Gegen den Bescheid der Kommune klagte der Entsorger und verlor zunächst vor dem VG Schleswig, um im Anschluss vor dem OVG Schleswig-Holstein zu obsiegen (Urteil v. 22.04.2008, Az.:

4 LB 7/06; s.a. GGSC Extra-Newsletter vom Juni 2008). Das OVG stützt seine Entscheidung auf zwei wesentliche Gründe: Zum einen sei die Tätigkeit des Entsorgers bereits als Drittbeauftragung des privaten Abfallbesitzers im Namen seiner „Eigenverwertung" zulässig (§ 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG), zum anderen sei die Tätigkeit als „gewerbliche Sammlung" zulässig (§ 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KrW-/AbfG). Damit setzte sich das Gericht als erstes Obergericht von der bisher restriktiven Rechtsprechung zur „Eigenverwertung" ab, bezüglich der „gewerblichen Sammlung" folgte es einer entsprechenden Tendenz in der obergerichtlichen Spruchpraxis (vgl. ausführlich hierzu: Wenzel, „Überlassungspflichten für Verwertungsabfälle aus privaten Haushaltungen – Regel oder Ausnahme?", ZUR 2008, 411 – 418).

Die Entscheidung des BVerwG

Der vom Gericht am 18.06.2009 veröffentlichten Pressemitteilung ist zunächst der grundsätzliche Hinweis des Gerichts zu entnehmen, dass private Haushaltungen ihren Hausmüll „einschließlich seiner verwertbaren Bestandteile (wie insbesondere des Altpapiers)" grundsätzlich den Kommunen zu überlassen haben und „nicht befugt sind, mit der Verwertung solcher Bestandteile Dritte zu beauftragen". Von der Überlassungspflicht seien allein diejenigen Teile des Hausmülls ausgenommen, zu deren Verwertung der Abfallbesitzer persönlich – „also ohne Beauftragung eines Dritten" – in der Lage ist, wobei das BVerwG beispielhaft auf die Eigenkompostierung verweist. Zu dieser Auffassung gelangt das Gericht in systematischer und teleologischer Auslegung der Vorschrift.

Im Hinblick auf die Einordnung der Tätigkeit der Klägerin als „gewerbliche Sammlung" hat das BVerwG bereits aus dem Begriff der „Sammlung" solche Tätigkeiten ausgeschlossen, die „auf der Grundlage vertraglicher Bindung zwischen dem Sammelnden Unternehmen und den privaten Haushalten nach Art eines Entsorgungsträgers in dauerhaften festen Strukturen gegen Entgelt abgewickelt werden". Darüber hinaus hat das

Auswirkungen statt Existenzgefährdung

BVerwG klargestellt, dass die tatbestandlichen „überwiegenden öffentlichen Interessen" nicht erst bei einer „Existenzgefährdung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungssystems", sondern schon bereits dann entgegenstehen, wenn „die Sammlungstätigkeit nach ihrer konkreten Ausgestaltung mehr als nur geringfügige Auswirkungen auf die Organisation und die Planungssicherheit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers nach sich zieht". Legt man diesen Maßstab zu Grunde, so fehlte dem

BVerwG für eine abschließende Entscheidung eine hinreichende Aufklärung des Sachverhaltes. Hierzu wurde daher der Rechtsstreit erneut dem OVG Schleswig-Holstein vorgelegt.

Wertung von [GGSC]

[GGSC] ist sehr erfreut über das Urteil der Leipziger Richter. Das Urteil ist ein wichtiges Korrektiv. Nachdem viele von [GGSC] vertretene Kommunen Gerichtsverfahren verloren geben mussten, sind die [GGSC]-Argumente endlich vom höchsten deutschen Verwaltungsgericht zustimmend aufgegriffen worden. Das BVerwG beendet in aller Deutlichkeit jede Diskussion um die „Eigenverwertung". Einer Privatisierung „durch die Hintertür" ist nun ebenso ein Riegel vorgeschoben wie den „gewerblichen Sammlungen" privater Entsorger, die den Kommunen wirtschaftlich vorteilhafte Abfallfraktionen entziehen wollen, ohne nachhaltige Entsorgungsverantwortung zu zeigen. [GGSC] geht davon aus, dass nunmehr ein Großteil der gewerblichen Sammlungen einzustellen sein wird. Dabei war in den vergangenen Monaten bereits zu beobachten, dass einige Entsorger ihre gewerblichen Sammlungen aus wirtschaftlichen Gründen zusammenlegen oder gar aufgeben. Der „Kampf um das Altpapier" ist somit entschieden, die privaten Entsorger haben rechtlich und wirtschaftlich den Kürzeren gezogen, nachdem sie glaubten, die Kommunen überrumpeln zu können.

Zum weiteren Vorgehen

Mit dem Vorliegen der schriftlichen Urteilsgründe ist erfahrungsgemäß in den nächsten 2 – 6 Wochen zu rechnen. Das Urteil bindet zunächst nur die Parteien des entschiedenen Rechtsstreites. Faktisch hat das Urteil aber weitreichende Folgen für die Auslegung von § 13 Abs. 1 und 3 KrW-/AbfG bundesweit.

Das Urteil ist letztinstanzlich, zugleich geht jedoch das Verfahren weiter, da das OVG Schleswig-Holstein nun aufgerufen ist, unter Beachtung der Rechtsauffassung des BVerwG zu entscheiden. Grundsätzlich besteht die Möglichkeit, im Anschluss das BVerwG erneut anzurufen. Bei einer neuerlichen Entscheidung des OVG Schleswig-Holstein ist allerdings zu erwarten, dass einerseits das OVG die Revision nicht mehr zulassen wird und andererseits das BVerwG im Falle einer Nichtzulassungsbeschwerde von seiner bisherigen Rechtsprechung nicht mehr abweichen wird. Außerhalb der Verwaltungsgerichtsbarkeit besteht für den unterlegenen privaten Entsorger noch die Möglichkeit, gegen das aktuelle BVerwG-Urteil Verfassungsbeschwerde einzulegen. Für

gewöhnlich sind die Erfolgsaussichten von Verfassungsbeschwerden gering, zumal vorliegend unterstellt werden darf, dass die ggf. angefochtene Entscheidung des BVerwG „handwerklich“ von hoher Qualität sein wird und damit keine Anhaltspunkte für verfassungsrechtliche Problemstellungen geben dürfte. Entsprechendes gilt unter europarechtlichen Aspekten für den Fall, dass der unterlegene private Entsorger (oder ein Dritter) die EU-Kommission in der Hoffnung „einschalten“ wollte, dass diese vor dem EuGH gegen die Bundesrepublik Deutschland wegen des BVerwG-Urteils vorgeht.

Behördliches Vorgehen gegen „gewerbliche Sammlungen“

Unter Würdigung der – noch abzuwartenden – Urteilsgründe wird im Einzelfall zu klären sein, welche „gewerblichen Sammlungen“ rechtswidrig sind, also entweder keine „Sammlungen“ sind oder ihnen jedenfalls überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen.

Sollte im Hinblick auf die bisherige Rechtsprechung der Oberverwaltungsgerichte in der Vergangenheit bereits ein entsprechender Bescheid aufgehoben worden sein, wird im Einzelfall zu prüfen sein, ob der erneute Erlass einer Untersagungsverfügung zulässig ist. Entsprechendes gilt für die Fälle, in denen die Behörden eine Untersagungsverfügung im Hinblick auf die Tendenz in der obergerichtlichen Rechtsprechung seit Beginn des Jahres 2008 erst gar nicht erlassen hatten. Noch offene Verwaltungs- und Gerichtsverfahren werden schließlich unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung des BVerwG zu entscheiden sein.

Verlangen private Entsorger gegenüber privaten Haushaltungen für Tätigkeiten, die sie selbst als „gewerbliche Sammlungen“ oder Ähnliches bezeichnen, ein Entgelt oder berufen sich auf § 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG („Eigenverwertung“), so ergibt sich bereits aus der vorliegenden Pressemitteilung die Rechtswidrigkeit der Tätigkeit, so dass diese sofort untersagt werden kann, ohne dass es einer weiteren Prüfung der Urteilsgründe bedürfte.

Folgen für Ausschreibungen

Infolge der BVerwG-Entscheidung ist davon auszugehen, dass viele der „gewerblichen Sammlungen“ einzustellen sind und zum anderen nur noch in geringem Umfang mit „gewerblichen Sammlungen“ zu rechnen sein wird. Bei der Ausschreibung von Abfallentsorgungsleistungen ist daher, insbesondere für die Fraktion Altpapier und Bioabfall, von entsprechend ansteigenden Mengen auszugehen. Dies sollte bei der Prognose der Mengenentwicklung entsprechend berück-

sichtigt werden. Sind „gewerbliche Sammlungen“ einzustellen, ist für die betreffenden Entsorgungsgebiete auf Grund der insoweit vorhandenen Entsorgungsinfrastruktur davon auszugehen, dass zeitnahe Ausschreibungen zu günstigen Ergebnissen führen können.

Sonstige Auswirkungen

In Entsorgungsgebieten, in denen der Drittbeauftragte parallel zu seiner Drittbeauftragung auch eine „gewerbliche Sammlung“ durchgeführt hat, besteht im Hinblick auf das Urteil die Gefahr, dass der Entsorger versucht, die durch die Einstellung der „gewerblichen Sammlung“ verursachten Mengen- und Kostenveränderungen auf den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger überzuwälzen. Hiergegen sollte sich die betr. Kommune ggf. zur Wehr setzen.

Noch einer näheren Prüfung bedarf die Auswirkung der BVerwG-Entscheidung auf die Mietrechtsverhältnisse. Vereinbart beispielsweise ein Hauseigentümer mit einem privaten Entsorger die Entsorgung von Verwertungsabfällen (z.B. Altpapier oder Bioabfall) und zahlt hierfür ein Entgelt, wird zu prüfen sein, ob die Mieter die Zahlung entsprechender Betriebskosten unter Verweis auf die sich aus dem Urteil des BVerwG ergebende Rechtswidrigkeit dieser Vereinbarung verweigern dürfen.

In politischer Hinsicht ist davon auszugehen, dass die private Entsorgungswirtschaft insbesondere im Hinblick auf die anstehende Bundestagswahl einerseits und das nach Maßgabe des europäischen Rechts anzupassende KrW-/AbfG andererseits eine Novellierung der Vorschrift über die Eigenverwertung (§ 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG) und der „gewerblichen Sammlung“ (§ 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KrW-/AbfG) einzubringen versucht.

Dagegen steht zu erwarten, dass sich die politischen und gesetzlichen Forderungen der kommunalen Abfallwirtschaft werden stark auf das BVerwG stützen können.

[GGSC AUF VERANSTALTUNGEN]

Rechtsanwältin Katrin Jänicke

Anstalt öffentlichen Rechts
25.06.2009 in Düsseldorf

Strategieseminar Anstalt öffentlichen Rechts

Rechtsanwalt Dr. Frank Wenzel

Die kommunale Wertstofftonne aus rechtlicher Sicht
25.06.2009 in Göttingen

5. Management-Symposium der Entsorgungswirtschaft

Rechtsanwalt Dr. Holger Thärichen

Rechtliche Rahmenbedingungen für privates Abfallmanagement
29.06.2009 in Hamburg

VKS-Veranstaltung – Abfallmanagement für die Wohnungswirtschaft

Rechtsanwalt Hartmut Gaßner

Auswirkungen der neuen Abfallrahmenrichtlinie auf die Getrennthaltung und Wertschöpfung aus Abfällen aus privaten Haushalten
01.07.2009 in Berlin

Fachkonferenz Abfallrahmenrichtlinie

Rechtsanwalt Hartmut Gaßner

Mindestlohn in der Abfallwirtschaft
Folgen für anstehende Ausschreibungen
15. und 16.07.2009 in Ludwigsburg

70. Landesgruppen- und Fachtagung des VKS im VKU

Rechtsanwältin Caroline v. Bechtolsheim/Vorsitzender Richter am OVG Michael Raden

VI. Dresdner KAG-Gebührentag
16.09.2009 in Dresden

In Kooperation mit der Sächsischen Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie sowie dem Sächsischen Landkreistag

Rechtsanwalt Hartmut Gaßner

Die Gestaltung von Entsorgungsverträgen zur Beherrschung von Marktschwankungen
23. + 24.09.2009 in Regensburg

70. Symposium des ANS e.V.

Rechtsanwalt Dr. Frank Wenzel

Finanzierungsanspruch an DSD? Wer zahlt welchen Anteil? Vertragsrechtliche Probleme bei der Einführung neuer Sammelsysteme
23. + 24.09.2009 in Regensburg

70. Symposium des ANS e.V.