

Titel:

Untersagung einer gewerblichen Altkleidersammlung

Normenkette:

KrWG § 3 Abs. 10, § 17 Abs. 3 S. 3 Nr. 2, § 18 Abs. 1

Leitsätze:

1. Die zuständige Abfallrechtsbehörde und der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger müssen nicht unterschiedlichen Rechtsträgern zugeordnet werden können; es genügt, dass verwaltungsintern für eine organisatorische und personelle Trennung der Aufgabenbereiche gesorgt ist und damit auf Arbeitsebene keine „Personalunion“ der verantwortlichen Personen besteht (wie BVerwG, U.v. 11.7.2017 - 7 C 36/15 - juris, Rn.18). (Rn. 35)
2. Erfüllt sind die Mindestanforderungen an die Darlegungspflicht aus § 18 Abs. 2 Nr. 4 KrWG regelmäßig dann, wenn aufgezeigt wird, dass der gesamte Abfall - hinsichtlich Sammelmenge und -zeitraum - von einem oder mehreren Entsorgungsunternehmen abgenommen wird. Hierfür genügt - in Anlehnung an die Regelungen der Nachweisverordnung und unabhängig vom Status des jeweiligen Sammlers - eine schriftliche Erklärung des abnehmenden Unternehmens, aus der sich ergibt, dass die Annahme der Abfälle sowohl hinsichtlich ihres Umfangs als auch des Zeitraums der Sammlung gewährleistet ist (wie BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [78] Rn. 28). (Rn. 39)
3. Die Durchsetzung der Anzeigepflicht (§ 18 Abs. 1 KrWG) durch Nachforderung fehlender Angaben (§ 18 Abs. 2 Nr. 1-5 KrWG) hat grundsätzlich Vorrang gegenüber einer Untersagung der Sammlung wegen einer bloßen Unvollständigkeit der Anzeige (§ 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG). Eine Sammlungsuntersagung wegen Verstoßes gegen die Anzeigepflicht kommt daher in der Regel erst dann in Betracht, wenn eine förmliche und zwangsmittelbewehrte Anordnung zur Erfüllung der Pflicht (§ 62 KrWG) erfolglos geblieben ist (wie BVerwG, U.v. 24.1.2019 - 7 C 14/17 -, NVwZ-RR 2019, 679 [681] Rn. 29 ff.). (Rn. 43)
4. Das Anzeigeverfahren nach § 18 KrWG sieht keine präventive Prüfung der Zuverlässigkeit vor, hierzu sind auch keine Unterlagen beizufügen (vgl. § 18 Abs. 2 KrWG). Es ermöglicht der zuständigen Behörde lediglich, vorhandene Erkenntnisse aus der Vergangenheit über eine mögliche Unzuverlässigkeit des Sammlers im Rahmen des Untersagungsverfahrens nach § 18 Abs. 5 KrWG nutzbar zu machen (vgl. BVerwG, U.v. 1.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 32), soweit die im Anzeigeverfahren zu prüfenden sammlungsbezogenen Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und 4, Abs. 3 KrWG reichen. (Rn. 46)
5. Der präventiven personenbezogenen Überprüfung der Zuverlässigkeit und der notwendigen Fach- und Sachkunde des Sammlers dienen hingegen allein das Anzeigeverfahren nach § 53 KrWG und bei gefährlichen Abfällen das Erlaubnisverfahren nach § 54 KrWG (wie BVerwG, U.v. 01.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 33). (Rn. 61)
6. Dagegen ist es nicht Zuständigkeit der Abfallbehörde, Aufgaben wahrzunehmen oder auch nur zu erleichtern, die in die Kompetenz der Straßen- bzw. der Straßenverkehrsbehörde fallen oder gar private Rechtsverhältnisse auszuleuchten (wie OVG Lüneburg, B.v. 15.8.2013 - 7 ME 62/13 -, NVwZ-RR 2013, 957 [958] - juris, Rn. 9 m.w.N.). Der Sammler hat seiner Anzeige deshalb auch weder Angaben zu den Containerstandorten noch zu deren Absicherung, beispielsweise durch eine straßenrechtliche Sondernutzungserlaubnis oder privatrechtliche Gestattung des Grundstückseigentümers, beizufügen (wie OVG Lüneburg, B.v. 15.8.2013 - 7 ME 62/13 -, NVwZ-RR 2013, 957 [958] - juris, Rn. 9; VGH BW, B.v. 05.05.2014 - 10 S 30/14 -, NVwZ 2014, 1253 [1254] - juris, Rn. 15). (Rn. 49)
7. Angaben zu den Containerstandorten und deren rechtlicher Absicherung gehörenden nicht zu den von der Behörde im Rahmen des Anzeigeverfahrens zu prüfenden sammlungsbezogenen Voraussetzungen. Zu diesem gehören ausschließlich solche Verstöße, die das Schutzgut des Abfallrechts, namentlich eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung der gesammelten Abfälle (§ 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 u. 4 KrWG) betreffen, nicht aber zugleich auch straßenrechtliche Normen und zivilrechtliche Abwehrrechte aus Eigentum und Besitz. (Rn. 49)
8. Von einer wesentlichen Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung (§ 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG) und damit von einer Gefährdung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen

Entsorgungsträgers durch eine gewerbliche Sammlung ist im Regelfall auszugehen (wie BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [351] Rn. 50). Allerdings kann diese Vermutung widerlegt werden. (Rn. 79)

9. Hierzu sind die Auswirkungen auf die vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu erzielende Sammelmenge zu untersuchen. Insoweit ist zunächst der status quo zu ermitteln, d.h. der Anteil des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers am Gesamtaufkommen der Sammlungen (1. Prüfungsebene). Dieser Anteil wird durch bereits rechtmäßig durchgeführte Sammlungen mitgeprägt, wobei insbesondere die gemeinnützigen Sammlungen nach § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 KrWG einzubeziehen sind (wie BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [353] Rn. 55 f.). (Rn. 81)

10. Auf dieser Grundlage sind sodann die zu erwartenden Veränderungen zu betrachten (2. Prüfungsebene), wobei neben der streitgegenständlichen insbesondere auch weitere angezeigte und sofort vollziehbar, aber noch nicht bestandskräftig untersagte Sammlungen als mögliche Zusatzbelastungen in den Blick zu nehmen sind; denn angezeigte, aber untersagte Sammlungen entfallen als mögliche Zusatzbelastung erst dann, wenn die Untersagung bestandskräftig geworden ist (wie BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [353] Rn. 53 f.). (Rn. 81)

11. Die so ermittelten zusätzlichen Sammelmengen auf Seiten der privaten Sammler sind sodann den tatsächlichen bzw. auf der Grundlage konkreter Planungen erwarteten Sammelmengen des Entsorgungsträgers gegenüber zu stellen und hiernach die Rückgänge bzw. die verminderten Steigerungspotentiale auf Seiten des Entsorgungsträgers zu prognostizieren und zu bewerten (3. Prüfungsebene) (wie BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [354] Rn. 58). (Rn. 81)

12. Werden dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger durch die streitbefangene gewerbliche Sammlung im Zusammenwirken mit anderen privaten - auch gemeinnützigen - Sammlungen nicht mehr als 10 - 15% des gesamten zu erwartenden Sammelaufkommens entzogen - sog. „Irrelevanzschwelle“ -, ist die Regelvermutung des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG widerlegt und eine wesentliche Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers steht nicht inmitten (wie BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [351 ff.] Rn. 51 ff., insb. 59). (Rn. 83)

13. Die „Irrelevanzschwelle“ ist ausschließlich ein Mittel zur Bewertung zusätzlicher Belastungen für bedarfsgerecht auf die zu erwartenden Sammelmengen ausgerichteten Entsorgungsstrukturen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers. Auf die Auswirkungen bereits rechtmäßig durchgeführter privater Sammlungen ist das Entsorgungssystem des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers typischerweise bereits eingestellt. Das schließt es aus, das Überschreiten der Irrelevanzschwelle danach zu beurteilen, ob bezogen auf den maßgeblichen Beurteilungszeitpunkt die gesamte Sammelmenge der schon rechtmäßig durchgeführten und noch anstehenden privaten Sammlungen den Schwellenwert von mindestens 10% der Sammelmengen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers erreicht (wie OVG NRW, U.v. 20.11.2018 - 20 A 953/17 -, NWVBl. 2019, 194 - juris, Rn. 54 m.w.N.). (Rn. 89)

14. Auf die Verhinderung einer sich sukzessive verwirklichenden Verlagerung von Sammelmengen vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu privaten Sammlungen ist die „Irrelevanzschwelle“ nicht zugeschnitten. § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG besagt nicht, dass dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im Ausgangspunkt das Aufkommen an getrennt zu sammelnden Abfällen umfassend zur Sammlung "zusteht", und vermittelt ihm auch keine Rechtsposition, aufgrund deren er den Fortbestand eines von ihm an einem bestimmten Stichtag erzielten Anteils an den gesamten Sammelmengen beanspruchen könnte (wie OVG NRW, U.v. 20.11.2018 - 20 A 953/17 -, NWVBl. 2019, 194 - juris, Rn. 57). (Rn. 90)

Schlagworte:

Anzeigeverfahren, Darlegung des Verwertungswegs, Zuverlässigkeit, entgegenstehende öffentliche Interessen, Abfall, gewerbliche Sammlung, Regelvermutung, schadlose Verwertung, Sondernutzungserlaubnis, Altkleidersammlung

Vorinstanz:

VG Würzburg, Urteil vom 26.11.2013 – W 4 K 13.486

Fundstelle:

BeckRS 2020, 15499

Tenor

I. Das Urteil des Verwaltungsgerichts Würzburg vom 26. November 2013 - W 4 K 13.486 - und der Bescheid des Beklagten vom 15. Mai 2013 - FB 23.3-636-49/12 - werden aufgehoben.

II. Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen. Der Beigeladene trägt seine außergerichtlichen Kosten in beiden Rechtszügen selbst.

III. Die Entscheidung ist im Kostenpunkt vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der zu vollstreckenden Kosten abwenden, wenn nicht zuvor die Klägerin Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

IV. Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 20.000 EUR festgesetzt.

V. Die Revision wird nicht zugelassen.

Gründe

I.

1

Die Klägerin wendet sich gegen den Bescheid des Landratsamts Würzburg, mit dem ihr die gewerbliche Sammlung von Altkleidern und Altschuhen untersagt wurde. Mit der vom Verwaltungsgerichtshof zugelassenen Berufung verfolgt sie ihr Begehren weiter.

2

1. Mit Schreiben vom 27. August 2012 zeigte die Klägerin beim Landratsamt Würzburg die gewerbliche Sammlung nach § 72 Abs. 2 i.V.m. § 18 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) an. Gesammelt würden Altkleider und Altschuhe mit einer maximalen Sammelmenge von 7 Tonnen je Monat (84 Tonnen/Jahr). Die Sammlung erfolge mit flächendeckend aufgestellten Containern. Die Sammlungen fänden wöchentlich statt und seien unbefristet.

3

2. Nach vorheriger Anhörung untersagte das Landratsamt Würzburg der Klägerin mit Bescheid vom 15. Mai 2013 die angezeigte gewerbliche Sammlung von Altkleidern und Altschuhen aus privaten Haushaltungen im Landkreis Würzburg (Ziff. I) und ordnete hinsichtlich der Ziff. I die sofortige Vollziehung an (Ziff. III). Zur Begründung wurde ausgeführt: Die Untersagungsverfügung stütze sich auf § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG. Die Klägerin sei mehrfach aufgefordert worden, erforderliche Unterlagen vorzulegen, um eine Prüfung der ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung durchführen zu können. Die Klägerin habe dem jedoch nicht Folge geleistet. Es seien Tatsachen erkennbar, aus denen sich Bedenken gegen die Zuverlässigkeit der anzeigenden Firma und der für die Leitung der Sammlung verantwortlichen Personen ergäben. Für die angezeigten und zu sammelnden Abfälle sei die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung nicht umfassend dargelegt worden, da lediglich ein englischsprachiges Schreiben vorgelegt worden sei. Insbesondere blieben die Angaben über Art, Menge und Verbleib der zu verwertenden Abfälle unklar und unvollständig. Weitere Bedenken ergäben sich aus einem Zeitungsartikel sowie aus einer Internetrecherche. Danach sei die Klägerin wegen des ungenehmigten Aufstellens von Sammelcontainern auffällig geworden. Der Aufforderung, Container zu entfernen, sei sie nicht nachgekommen. Darüber hinaus stünden der Sammlung auch überwiegende öffentliche Interessen entgegen, weil sie nach ihrer konkreten Ausgestaltung die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers gefährde, die anzunehmen sei, wenn dessen Planungssicherheit und Organisationsverantwortung (§ 17 Abs. 3 Satz 2, 2. Alt. KrWG) wesentlich beeinträchtigt werde. Eine solche Beeinträchtigung liege hier vor. Durch die gewerbliche Sammlung würden Abfälle erfasst, für die der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger „Team Orange“ sowohl ein haushaltsnahes als auch ein sehr hochwertiges, insbesondere flächendeckendes Erfassungs- und Verwertungssystem vorhalte. Durch das Hinzutreten der angezeigten Sammlung werde zudem sowohl die Erfüllung der bestehenden Entsorgungspflichten zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen (§ 17 Abs. 3 Satz 2, 1. Alt. KrWG) als auch die Stabilität der Gebühren (§ 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 2 KrWG) im Landkreis Würzburg gefährdet. Die von der Klägerin angebotene Sammlung und Verwertung erweise sich auch nicht als wesentlich leistungsfähiger, als die vom „Team Orange“ angebotene. Ebenso

wenig könne die Klägerin sich auf Vertrauensschutz (§ 18 Abs. 7 KrWG) berufen. Die Untersagung sei verhältnismäßig; ein milderer Mittel komme nicht in Betracht.

4

3. Gegen diesen Bescheid erhob die Klägerin am 14. Juni 2013 Klage mit dem Antrag, den Bescheid den Landratsamts Würzburg vom 15. Mai 2013 aufzuheben. Gleichzeitig beantragte sie die Wiederherstellung deren aufschiebender Wirkung. Zur Begründung des Antrags wie auch der Klage wurde im Wesentlichen ausgeführt: Der Beklagte habe nicht dargelegt, dass eine Gefährdung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers vorliege. Soweit die Untersagungsverfügung auf Bedenken gegen die Zuverlässigkeit gestützt werde, erweise sie sich ebenfalls als rechtswidrig. Der Beklagte gehe fälschlicherweise davon aus, dass die Vorschriften des Straßen- und Privatrechts zu denen des Fachrechts, hier des Abfallrechts, gehörten. Der Beklagte sei darüber hinaus bei der Annahme der Unzuverlässigkeit der Klägerin rechtswidrig davon ausgegangen, dass diese die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung nicht durch das Einreichen der Abnahmebestätigung nachgewiesen habe. Weiter übersehe der Beklagte, dass die Klägerin sich auf Vertrauensschutz (§ 18 Abs. 7 KrWG) berufen könne. Es obliege dem Beklagten, Ermittlungen anzustellen und sodann ein schlüssiges Konzept zu erarbeiten, wie mit Bestandssammlungen umgegangen werde. Dies sei hier nicht erfolgt.

5

4. Mit Beschluss vom 18. Juli 2013 (W 4 S 13.600) lehnte die Kammer den Antrag der Klägerin auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ab. Die hiergegen gerichtete Beschwerde wurde vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof mit Beschluss vom 18. November 2013 (20 CS 13.1625) zurückgewiesen.

6

5. Mit Urteil vom 26. November 2013 wies das Verwaltungsgericht Würzburg die Klage als unbegründet ab. Das Landratsamt habe den streitgegenständlichen Bescheid vom 15. Mai 2013 sowohl auf den Untersagungsgrund des § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. i.V.m. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG („die durch gewerbliche Sammlung einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden, soweit überwiegende öffentliche Interessen dieser Sammlung nicht entgegenstehen“) als auch auf § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG („Bedenken gegen die Zuverlässigkeit“) gestützt. Die Kammer sei im Beschluss vom 18. Juli 2013 im Verfahren W 4 S 13.600 bzgl. der Anordnung des Sofortvollzugs in Ziff. III des streitgegenständlichen Bescheids davon ausgegangen, dass die Untersagungsverfügung nach summarischer Prüfung ihre Rechtsgrundlage sowohl in § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG finde, als auch auf § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. i.V.m. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG gestützt werden könne. Nach der im Hauptsacheverfahren durchgeführten umfassenden Prüfung der Sach- und Rechtslage stehe zur Überzeugung der Kammer fest, dass die streitgegenständliche Untersagungsverfügung jedenfalls zu Recht auf § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. KrWG gestützt werden könne. Denn die Klägerin habe nicht darlegen können, dass die Abfälle, die von ihr gesammelt werden sollten, einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung i.S.v. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 Halbs. 1 KrWG zugeführt würden. Darlegungspflichtig dafür, dass die Verwertung ordnungsgemäß und schadlos erfolge, sei nicht die Abfallrechtsbehörde oder der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger, sondern der gewerbliche Sammler. Dies ergebe sich aus § 18 Abs. 2 Nr. 5 KrWG, wonach der Anzeige einer gewerblichen Sammlung eine Darlegung beizufügen sei, wie die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung der gesammelten Abfälle im Rahmen der Verwertungswege nach Nr. 4 gewährleistet werde. Insoweit sei eine Darlegung der innerhalb des angezeigten Zeitraums vorgesehenen Verwertungswege beizufügen. In der mündlichen Verhandlung habe der Bevollmächtigte der Klägerin bestätigt, dass diese der geforderten Pflicht, darzulegen, inwieweit Kleidung wiederverwendet, recycelt oder beseitigt werde, bisher nicht nachgekommen sei. Die Untersagung der Sammlung durch das Landratsamt Würzburg sei im Übrigen auch verhältnismäßig. Auf die zwischen den Beteiligten thematisierte Frage, ob die Untersagungsverfügung allein aufgrund einer unvollständigen Anzeige ausgesprochen, oder auch auf die der Sammlung entgegenstehenden überwiegenden öffentlichen Interessen (§ 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt., § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 Abs. 3 KrWG) gestützt werden könne, komme es nicht mehr an. Nicht entschieden werden müsse des Weiteren auch, ob Tatsachen bekannt seien, aus denen sich Bedenken gegen die Zuverlässigkeit der Klägerin oder der für die Leitung und Beaufsichtigung der Sammlung verantwortlichen Personen (§ 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG) ergäben.

7

6. Mit der vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zugelassenen Berufung verfolgt die Klägerin ihr Begehren weiter. Das Verwaltungsgericht gehe unter Rekurs auf die Entscheidung im Eilverfahren rechtsfehlerhaft davon aus, dass die Klägerin ihrer Darlegungslast nach § 18 Abs. 2 Nr. 5 KrWG nicht genügt habe und deshalb der Untersagungstatbestand nach §§ 18 Abs. 5 Satz 2 2. Alt. i.V.m. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG gegeben sei. Die Darlegungen zu § 18 Abs. 2 Nr. 5 KrWG seien ausreichend. Mit der Vorlage der Erklärung der Firma S* ... sei die Klägerin ihren Pflichten nachgekommen. Als vorgesehener Verwertungsweg sei unter Ziff. 4 der Anzeige „Vorbereitung zur Wiederverwendung, Recycling“ angegeben worden. Die Klägerin habe sowohl eine Abnahmebestätigung des Verwerters (S* ...*) vorgelegt, als auch eine pauschale und plausible Angabe zum Verwertungsweg gemacht und damit alles getan, was von ihr verlangt werden können. Selbst wenn man unterstelle, die Darlegung der Verwertungswege sei unzureichend, habe eine Untersagung allenfalls auf § 62 KrWG gestützt werden dürfen, nicht aber auf § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG, weil die Nachprüfbarkeit der Verwertungswege aufgrund mangelnder Darlegung nicht gleichbedeutend sei mit der tatsächlichen Feststellung, dass die Verwertungswege nicht ordnungsgemäß und schadlos seien. Nur im letzten Fall könne eine Untersagung nach § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. KrWG in Betracht kommen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (7 C 5/15) seien die Mindestanforderungen aus § 18 Abs. 2 Nr. 4 KrWG im Übrigen schon dann erfüllt, wenn - wie im vorliegenden Fall - aufgezeigt werde, dass der gesamte Abfall - hinsichtlich Sammelmenge und -zeitraum - von einem oder mehreren Entsorgungsunternehmen abgenommen werde. Die Klägerin sei daher ihrer Darlegungspflicht vollumfänglich nachgekommen.

8

Dies gelte auch im Hinblick auf den nunmehr wie folgt zu aktualisierenden Sammlungsablauf: Bei Wiederaufnahme der Sammlung im Landkreis Würzburg werde die Klägerin zunächst mit sechs Containern starten. Die Standorte würden mindestens einmal in der Woche - bei Bedarf auch öfter - angefahren und geleert. Dabei trennten die Fahrer die Textilien und Bekleidung von den Fehlwürfen (z.B. sehr stark verschmutzte und schlecht riechende Alttextilien, Holz, Plastik, Lebensmittel). Die Fehlwürfe kämen in die Boxen, welche die Fahrer in den Fahrzeugen mit sich führten. Sollte sich Müll um die Container angesammelt haben, werde dieser von den Fahrern ebenfalls eingesammelt und in die Boxen verbracht. Die gesammelten Textilien und Bekleidung würden ohne weitere Sortierung auf die Fahrzeuge verladen und zusammen mit den Boxen ins Lager in ... H* ..., An der G* ..., gefahren. Die Fehlwürfe und der Müll aus den Boxen würden in einen Container umgeladen, den die K* ... + G* ... M* ... GmbH & Co. KG (S* ... G* ... park S* ...*) der Klägerin überlassen habe. Die K* ... + G* ... M* ... GmbH & Co. KG sei als Entsorgungsfachbetrieb zertifiziert. Die Fehlwürfe, die an die Knettenbrech + G* ... M* ... GmbH & Co. KG übergeben würden, würden im ersten Schritt nach Solms gefahren und dort umgeladen. Anschließend gelangten die Abfälle in die Sortieranlage in Wiesbaden, wo sie sortiert und nach Abfalltyp stofflich oder thermisch verwertet würden. Die Alttextilien und Altbekleidung würden von V* ... T* ... R* ... Sp. z. ..., ul. O* ..., ... K* ..., P* ..., abgeholt. Die Verwertung werde in der Beschreibung der Firma V* ... T* ... R* ... Sp. z. ... dargestellt.

9

Rechtswidrig sei die Untersagungsverfügung des Landratsamtes Würzburg auch insoweit, als sie auf den Gesichtspunkt der Unzuverlässigkeit (§ 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG) gestützt sei. Einer Einbeziehung straßenrechtlicher und privatrechtlicher Verstöße bei der Containeraufstellung in den Zuverlässigkeitsbegriff des § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG stehe das rechtsstaatliche Gebot der Normenklarheit entgegen. Der Zuverlässigkeitsbegriff des § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG sei für den Normadressaten erkennbar lediglich auf den Umweltschutz bezogen. Eine Einbeziehung straßen- und privatrechtlicher Gesichtspunkte im Zusammenhang mit der Aufstellung von Containern komme deshalb nicht in Betracht. Straßenrechtliche Sondernutzungserlaubnisse und privatrechtliche Gestattungen berührten offenkundig nicht Fragen abfallrechtlichen Umweltschutzes. Ungeachtet dessen sei eine Verbotsvorgabe rechtswidrig, wenn sie sich - wie vorliegend - auf fehlende Angaben stütze, die - wie etwa die Anforderungen von Containerstandortlisten - im Rahmen des Anzeigeverfahrens gar nicht abgefragt werden dürften. Im Einzelnen werde auf das Gutachten von Herrn Prof. Dr. Brinktrine verwiesen. Ungeachtet dessen berücksichtigten weder der Beigeladene noch der Beklagte die seit Jahren geänderte Sachlage, denn die Verantwortung für die Sammlung werde nunmehr nicht mehr von Herrn V* ... N* ..., sondern von Frau I* ... B* ..., die über einen entsprechenden Fachkundenachweis verfüge, wahrgenommen. Der Beklagte habe es in rechtsfehlerhafter Weise unterlassen, diese Veränderung in seine Prognoseentscheidung mit einzubeziehen. Gleiches gelte für den Umstand, dass Herr V* ... N* ... nicht die im Rahmen des § 53 KrWG

für die Leitung und Beaufsichtigung des Betriebes verantwortliche Person sei, sondern Herr J* ... N* ..., der alleinige Geschäftsführer der Klägerin. Zu rügen sei darüber hinaus auch, dass der Beklagte nicht auf eine ausreichende Tatsachengrundlage abstelle, die die Annahme eines systematischen Fehlverhaltens rechtfertige; es fehle an verlässlich ermittelten Tatsachen, die allein geeignet seien, auf die Unzuverlässigkeit der Klägerin zu schließen.

10

Die Untersagungsverfügung sei ferner auch insoweit rechtswidrig, als sie auf § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. i.V.m. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG gestützt sei. Das gesamte Abfallaufkommen an Alttextilien im Zuständigkeitsbereich des Landkreises Würzburg betrage mindestens 926 Tonnen pro Jahr. Der beigeladene öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger sammle hiervon 186 Tonnen pro Jahr. Sein Anteil betrage mithin bislang ca. 20,08%. Unter der Voraussetzung, dass sich die Sammlung der Klägerin vollständig auf die Sammlung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers auswirken würde, also nicht zumindest auch die Sammelmengen etwaiger Mitbewerber verkürze, sinke die Sammelmenge des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers auf ca. 102 Tonnen pro Jahr (186 Tonnen - 84 Tonnen). Der Anteil der gewerblichen Sammlungen würde damit von 79,92% auf 88,66% steigen, die Sammelmenge des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers entsprechend sinken, was einem Anteil am Gesamtabfallaufkommen von ca. 11,34% entspreche, sodass sich ein Rückgang des prognostizierten Anteils des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers von ca. 20,08% bisher um 8,74% auf nunmehr 11,34% ergebe. Hiervon ausgehend sei die Regelvermutung des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG widerlegt, weil die nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (7 C 4.15) zu beachtende „Irrelevanzschwelle“ von 10-15% gemessen am Gesamtaufkommen mit lediglich 8,74% deutlich unterschritten werde.

11

Die Klägerin beantragt,

12

unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Würzburg vom 26. November 2013 - 4 WK 13.486 - die Untersagungsverfügung des Beklagten vom 15. Mai 2013 - FB 23.3-636-49/12 - aufzuheben.

13

Der Beklagte beantragt,

14

die Berufung zurückzuweisen.

15

Er verteidigt die Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts. Mit der Benennung der litauischen Firma U** S* ... und der Vorlage deren Abnahmebestätigung vom 21. Juni 2012 sei die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung nicht hinreichend dargelegt worden. Die Angabe „Vorbereitung zur Wiederverwendung, Recycling“ als „vorgesehener Verwertungsweg“ in der Anzeige vom 27. August 2012 sei nicht ausreichend. Auch eine Klausel, wonach der Abnehmer unabhängig vom jeweiligen Erlös die Abnahme der Stoffe garantiere, sei in dem von der Klägerin vorgelegten Vertrag nicht enthalten. Ebenso wenig seien die Verwertungsvorgänge dargelegt worden. Die Klägerin sei im Übrigen auch kein Kleinsammler im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (7 C 5.15), sondern sammle bundesweit. Eine hinreichende Darlegung der Verwertungswege sei daher nach wie vor fraglich.

16

Das von der Klägerin vorgelegte Gutachten von Prof. Dr. B. vom August 2016 zur Frage der Zuverlässigkeit vermöge nicht zu überzeugen. Selbst wenn man akzeptiere, dass Bedenken gegen die Zuverlässigkeit i.S.v. § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG „abfallrechtlich geprägt“ sein müssten, treffe dies auf die der Klägerin zur Last liegenden Verstöße gegen das Straßen- und Privatrecht zu, weil diese beim „Einsammeln“ und damit im Rahmen einer Abfallsammlung (§ 3 Abs. 15 KrWG) stattfänden. Die Bedenken gegen die Zuverlässigkeit von Herrn V* ... N* ..., der „für die Leitung und Beaufsichtigung des Betriebs der Klägerin verantwortlichen Person“ ergäben sich aus der Anordnung des Regierungspräsidiums Gießen vom 14. Juni 2016 und den dazu ergangenen Beschlüssen des Verwaltungsgerichts Gießen vom 5. August 2016 und des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 7. Dezember 2016 sowie aus dem Bescheid des Regierungspräsidiums Kassel vom 25. April 2016 und den dazu ergangenen Beschlüssen des Verwaltungsgerichts Kassel vom 13.

Juli 2016 und des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 6. Dezember 2016. Unter diesen Umständen erscheine es undenkbar, Bedenken gegen die Zuverlässigkeit der Klägerin zurückzustellen.

17

Der Sammlung stünden ferner auch überwiegende öffentliche Interessen nach § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, Abs. 3 Satz 1, 2 und 3 Nr. 1 KrWG entgegen. Rechtmäßig durchgeführte Sammlungen im Landkreis Würzburg nähmen mit ca. 150 Tonnen pro Jahr gemeinnütziger Sammlungen und ca. 375 Tonnen pro Jahr gewerblicher Sammlern insgesamt ca. 525 Tonnen pro Jahr in Anspruch. Der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger sammle ca. 186 Tonnen pro Jahr. Sein Anteil am Gesamtaufkommen von 711 Tonnen pro Jahr betrage mithin ca. 26%. Das Gesamtaufkommen der Sammlungen belaufe sich mit den nicht bestandskräftig untersagten Sammlungen der D* ... GmbH (132 Tonnen/Jahr), der Klägerin (84 Tonnen/Jahr) und der Sammlung der AG T* ... GmbH & Co. KG von 72 Tonnen pro Jahr auf insgesamt 813 Tonnen pro Jahr. Daraus ergebe sich ein neu ermittelter Marktanteil des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers von ca. 23%, mithin voraussichtlich keine beachtliche Beeinträchtigung seiner Entsorgungsstruktur.

18

Allerdings würden mit 51 von der AG T* ... GmbH & Co. KG angekündigten Sammelcontainern bei realistischer Betrachtung mehr als 72 Tonnen pro Jahr gesammelt. In Anbetracht der Aggressivität, mit der die Klägerin, die D* ... GmbH und die AG T* ... GmbH & Co. KG voringen, die sich u.a. in einem sehr oft illegalen Aufstellen von Sammelcontainern an jedem in Frage kommenden Platz zeige, sei die Berechnung jedoch mit den von der Beigeladenen angenommenen bis zu 510 Tonnen pro Jahr als angestrebter Sammelmenge der AG T* ... GmbH & Co. KG vorzunehmen. Ausgehend von einem Gesamtaufkommen von dann 1.251 Tonnen pro Jahr ergebe sich ein neu ermittelter Marktanteil des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers von nur noch knapp 15% und damit ein Rückgang seines Anteils um ca. 11% mit der Folge, dass die vom Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 30. Juni 2016 - 7 C 4.15 - festgelegte „Irrelevanzschwelle“ einer Einbuße von 10-15% überschritten und die Regelvermutung des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG nicht widerlegt sei.

19

Angesichts einer hinzukommenden Sammelmenge von jedenfalls 216 Tonnen pro Jahr, die von der D* ... GmbH und der Klägerin gesammelt würden, werde das Gesamtsammelaufkommen zukünftig vollständig durch private (gemeinnützige und gewerbliche) Sammlungen abgeschöpft. Der zu prognostizierende Rückgang des Anteils des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers betrage mithin sogar 100%. Ungeachtet dessen sei, jedenfalls dann, wenn - wie im vorliegenden Fall - „große“ Sammlungen mit denjenigen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers konkurrierten, auch eine Untersagung nach § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. i.V.m. § 17 Abs. 3 Satz 1 und 2 1. Alt. KrWG in Betracht zu ziehen. Nach diesen Vorschriften stünden überwiegende öffentliche Interessen gewerblichen Sammlungen entgegen, sofern die Erfüllung der nach § 20 KrWG bestehenden Entsorgungspflichten zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen verhindert würden. Insoweit sei zu bedenken, dass Erlöse aus der Verwertung von Wertstoffen regelmäßig die einzige Möglichkeit eines öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers darstelle, den Kosten der Entsorgung von Abfällen aus privaten Haushalten eine Einnahmequelle gegenüberzustellen und diese damit zu dämpfen.

20

Der Beigeladene beantragt ebenfalls,

21

die Berufung zurückzuweisen.

22

Auch er verteidigt die Entscheidung des Verwaltungsgerichts. Die Untersagung der Sammlung der Klägerin sei nach § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. i.V.m. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG rechtmäßig erfolgt, weil die Gewährleistung der ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung der Abfälle bisher nicht nachvollziehbar dargelegt worden sei. Weder aus dem Vortrag der Klägerin, noch aus den bisher vorgelegten Unterlagen sei eine nachvollziehbare Schilderung des Verwertungsweges ersichtlich. Die Klägerin sei auch keine Kleinsammlerin im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (7 C 5/15).

23

Entgegen der Auffassung der Klägerin seien bei der Prüfung der Zuverlässigkeit gem. § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG gerade auch straßenrechtliche Aspekte sowie die unberechtigte Inanspruchnahme von Privatgrundstücken zu berücksichtigen. Diese stünden in unmittelbarem Zusammenhang mit dem im Kreislaufwirtschaftsgesetz geregelten Vorgang der Sammlung (§ 3 Abs. 15 KrWG). Aus der auf Herrn V* ... N* ... ausgestellten Auskunft aus dem Gewerbezentralregister vom 4. August 2016 ergebe sich anschaulich, dass es in Ausübung dessen unternehmerischer Verantwortung wiederholt und bundesweit zu einschlägigen Verstößen im Rahmen der Durchführung gewerblicher Sammlungstätigkeiten mittels Alttextilbehältnissen gekommen sei. Das auf einer Vielzahl systematischer Verstöße im Bundesgebiet beruhende und daher bereits aus ordnungsrechtlichen Gründen im Rahmen der Zuverlässigkeitsprognose zu berücksichtigende Fehlverhalten der D* ... GmbH (Geschäftsführer V* ... N* ...*) werde durch den Bericht des Nachrichtenmagazins Plusminus (ARD v. 20.7.2016) bestätigt. Eine Veranlassung, die Zuverlässigkeitsprüfung allein auf den Zuständigkeitsbereich der untersagenden Behörde zu beschränken oder nur Tatsachen zugrunde zu legen, die dort zu Tage getreten seien, bestehe nicht. Die Zuverlässigkeit sei ein personenbezogenes Merkmal, kein regionales. Im Übrigen habe die Klägerin auch im Landkreis Würzburg illegal Alttextilcontainer aufstellen lassen.

24

Der angezeigte und beabsichtigte Marktzutritt der Klägerin sowie der daraus resultierende zusätzliche Mengenzug führe im Zusammenwirken mit weiteren gewerblichen Alttextilsammlungen zu einer wesentlichen Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers. Der angezeigte Sammlungsumfang der Klägerin mit insgesamt 84 Tonnen pro Jahr überschreite die durch das Bundesverwaltungsgericht festgesetzte Irrelevanzschwelle deutlich. Angesichts von insgesamt 35 bis dato angezeigten gewerblichen Alttextilsammlungen und deren prognostizierte Sammelmenge i.H.v. ca. 1.860 Tonnen pro Jahr müsse nach den Leitlinien der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (7 C 4.15) davon ausgegangen werden, dass die organisatorische Bedarfsplanung des beigeladenen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers wesentlich beeinträchtigt werde. Der status quo der bereits jetzt rechtmäßig durchgeführten privaten Sammlungen betrage 525 Tonnen pro Jahr (150 Tonnen/Jahr gemeinnützige Sammlungen und 375 Tonnen/Jahr gewerbliche Sammlungen). Die Sammlung des beigeladenen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers belaufe sich auf 186 Tonnen pro Jahr. Das Gesamtsammlungsaufkommen liege damit bei 711 Tonnen pro Jahr (525 Tonnen/Jahr und 186 Tonnen/Jahr). Der Marktanteil des beigeladenen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers betrage mithin 26%. Demgegenüber liege die Sammelmenge der Klägerin bei 84 Tonnen pro Jahr. Die Sammelmenge der angezeigten, aber nicht bestandskräftig untersagten Sammlungen belaufe sich auf 132 Tonnen pro Jahr. Die Gesamtmenge der zukünftigen Änderungen betrage damit 216 Tonnen pro Jahr, sodass die danach möglichen Zusatzbelastungen 30% des gesamten bisherigen Sammelaufkommens von 711 Tonnen pro Jahr betragen würden. Damit werde das Gesamtsammelaufkommen zukünftig vollständig durch private Sammlungen abgeschöpft. Der zu prognostizierende Rückgang des Anteils des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers betrage mithin 100%. Hiervon ausgehend sei die Regelvermutung des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG nicht widerlegt, denn dem „Team Orange“ des zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers würde durch die streitbefangene gewerbliche Sammlung der Klägerin im Zusammenwirken mit anderen Sammlungen mehr als 10-15% des gesamten zu erwartenden Sammelaufkommens entzogen.

25

Darüber hinaus werde auch die Erfüllung der Entsorgungspflichten zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen verhindert (§ 17 Abs. 3 Satz 2, 1. Alt. KrWG). Im Rahmen einer Gesamtschau werde dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger „Team Orange“ durch gewerbliche Sammlungen bereits jetzt ein Volumen von 1.860 t jährlich und damit mehr als das Zehnfache des eigenen Erfassungsumfangs entzogen. Dies bedeute bei einem Preis von zwischen 100 und 400 EUR pro Tonne eine Einnahmereduzierung zwischen 32.000 und 128.000 EUR jährlich. Berücksichtige man ferner, dass dem „Team Orange“ auch durch mindestens 19 Alt- und Buntmetallsammlungen Erlöse in Höhe von 500.000 EUR jährlich und durch 7 PPK-Sammlungen weitere 10.000 EUR jährlich für eine Quersubventionierung defizitärer Abfallfraktionen entzogen würden, liege auf der Hand, dass die Belastungsschwellen bereits jetzt deutlich überschritten seien, sodass gemeinwohlorientierte Entsorgungsleistungen eingestellt werden müssten und die Stabilität der Gebühren (§ 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 2 KrWG) gefährdet sei.

26

7. Unter dem 28. April 2020 hat der Senat die Verfahrensbeteiligten zu einer Entscheidung nach § 130a VwGO angehört. Die Bevollmächtigten des Beigeladenen haben daraufhin mit Schreiben vom 14. Mai 2020 keine Bedenken gegen eine Entscheidung im schriftlichen Verfahren erhoben, ihr Vorbringen jedoch nochmals vertieft. Sie sind nach wie vor der Auffassung, dass die Untersagungsverfügung auch unter Berücksichtigung der aktuellen bundesverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung rechtmäßig und die Berufung zurückzuweisen sei. Bezüglich der Zuverlässigkeit der Klägerin sei weiterhin von einer negativen Zukunftsprognose auszugehen. Eine Wiedererlangung der behördlich und gerichtlich aberkannten Zuverlässigkeit könne nicht angenommen werden. Der Sammlung der Klägerin stünden weiterhin überwiegende Interessen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers entgegen. Die in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts geforderte Irrelevanzschwelle werde überschritten, sodass eine wesentliche Beeinträchtigung der Planungshoheit und Organisationsverantwortung zu vermuten und die Aufnahme der Sammlung der Klägerin unzulässig sei. Es stünden Marktzutrittsmengen von mindestens 184 Tonnen pro Jahr im Raum. Vom Sammlungssystem des Beigeladenen seien im Jahr 2019 insgesamt 161,8 Tonnen erfasst worden. Die privaten Zusatzbelastungen machten mithin rd. 114% der öffentlichen Sammelmengen aus, sodass die Irrelevanzschwelle deutlich überschritten werde. Erschwerend zu berücksichtigen seien ferner auch die zu verzeichnenden Rückgänge. Noch im Jahr 2016 hätten über das öffentlich-rechtliche System insgesamt 186 Tonnen erfasst werden können. Insoweit sei ein Mengenrückgang in Höhe von 25 Tonnen pro Jahr zu verzeichnen, der auf die bestehenden privaten Sammlungen zurückzuführen sei und Marktzutritte neuer Sammlungen ausschließe.

27

8. Mit Schriftsatz vom 27. Mai 2020 teilte die Landesadvokatur Bayern unter Übersendung eines Schreibens des Landratsamts Würzburg vom 22. Mai 2020 mit, das Landratsamt sei in Anbetracht der Ausführungen des Senats im Schreiben vom 28. April 2020 bereit, den streitgegenständlichen Bescheid vom 15. Mai 2013 aufzuheben. Eine Kopie des Aufhebungsbescheids werde übermittelt. Trotz mehrfacher telefonischer Nachfragen bei der zuständigen Abteilungsleiterin des Landratsamts ging jedoch in der Folge ein Aufhebungsbescheid, der den notwendigen Voraussetzung für eine übereinstimmende Verfahrenserledigung ist, nicht ein. Deshalb ist nunmehr eine streitige Entscheidung geboten.

28

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die beigezogenen Gerichts- und Behördenakten verwiesen.

II.

29

Die zulässige Berufung der Klägerin ist begründet; sie führt zur Aufhebung des Urteils des Verwaltungsgerichts Würzburg vom 26. November 2013 und des Bescheids des Beklagten vom 15. Mai 2013. Dieser ist als Dauerverwaltungsakt (vgl. BVerwG, U.v. 01.10.2015 - 7 C 8.14 -, BVerwGE 153, 99 [101] Rn. 21) im maßgeblichen Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung vor dem Tatsachengericht (vgl. BVerwG, U.v. 30.06.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [354] Rn. 57) - vorliegend der Entscheidung des Senats - rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

30

1. Der Senat entscheidet über die Berufung nach Anhörung der Beteiligten gemäß § 130a Satz 1 VwGO in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens durch Beschluss, da er diese einstimmig für begründet und eine mündliche Verhandlung nicht für erforderlich erachtet. Die Rechtssache weist weder in rechtlicher noch in tatsächlicher Hinsicht außergewöhnliche Schwierigkeiten auf (vgl. zu diesem Erfordernis BVerwG, U.v. 30.6.2004 - 6 C 28.03 -, BVerwGE 121, 211 [212]; U.v. 9.12.2010 - 10 C 13.09 -, BVerwGE 138, 289 [297 f.]). Die aufgeworfenen Rechtsfragen sind durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. U.v. 11.07.2017 - 7 C 35/15 -, NVwZ 2018, 1073 [1074] Rn. 16; U.v. 11.7.2017 - 7 C 36/15 - juris, Rn. 18; U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [77 f.] Rn. 28; U.v. 1.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 31-33; U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 366 [350] Rn. 48 ff.) bereits hinreichend geklärt.

31

Das Verfahren weist nach der bereits vorliegenden Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts weder eine Vielzahl ungewöhnlich schwieriger, umstrittener oder gänzlich neue Materien betreffende Fragen auf noch ist ein besonders umfangreicher Streitstoff zu bewältigen (vgl. BVerwG, B.v. 10.6.2008 - 3 B 107/07 - juris, Rn. 5; B.v. 9.12.2010 - 10 C 13/09 - juris, Rn. 24). Die Beteiligten hatten im Berufungsverfahren

hinreichend Gelegenheit, sich zu den maßgeblichen Fragen zu äußern. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, welche auf der Rechtsprechung des EGMR zu Art. 6 EMRK gründet (vgl. hierzu U.v. 29.10.1991 - Nr. 22/1990/213/275 -, NJW 1992, 1813 f.), muss in Fällen einer erstinstanzlichen öffentlichen mündlichen Verhandlung nicht stets und unabhängig von der Art der zu entscheidenden Fragen in der folgenden zweiten Instanz eine weitere mündliche Verhandlung stattfinden (vgl. BVerwG, B.v. 25.9.2007 - 5 B 53/07 - juris, Rn. 18). Dies gilt namentlich dann, wenn - wie im vorliegenden Fall - im Wesentlichen nur über Rechtsfragen zu entscheiden ist (vgl. BVerwG, B.v. 25.9.2003 - 4 B 68/03 -, NVwZ 2004, 108 [110]; B.v. 7.9.2011 - 9 B 61/11 -, NVwZ 2012, 379 [380] Rn. 6; siehe auch Rudisile, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand: Juli 2019, § 130a Rn. 3). Tatsachenfragen, die eine Beweiserhebung erfordert hätten, haben sich entscheidungserheblich nicht gestellt. Die aufgeworfenen Fragen lassen sich bereits alleine aufgrund der Aktenlage angemessen beurteilen (vgl. hierzu BVerwG, B.v. 25.9.2007 - 5 B 53/07 - juris, Rn. 18; siehe auch Rudisile, in: Schoch/Schneider/ Bier, VwGO, Stand: Juli 2019, § 130a Rn. 3).

32

Der Bevollmächtigte des Beigeladenen hat der beabsichtigten Verfahrensweise im Rahmen der Anhörung gemäß § 130a Satz 2 i.V.m. § 125 Abs. 2 Satz 3 VwGO nicht widersprochen, sondern lediglich unter nochmaliger Vertiefung seines Vorbringens mitgeteilt, die Berufung sei zurückzuweisen, gegen eine Entscheidung im schriftlichen Verfahren bestünden keine Bedenken. Dies gibt dem Senat nach Kenntnisnahme des bereits Bekannten lediglich noch einmal wiederholenden Vorbringens auch nach nochmaliger Abwägung aller Umstände gleichwohl keinen Anlass, in Ausübung des durch § 130a VwGO eingeräumten Ermessens von seiner beabsichtigten Verfahrensweise abzuweichen und entgegen dem bereits mitgeteilten Ergebnis zu entscheiden. Eine erneute Anhörungsmitteilung ist insoweit nicht geboten (vgl. BVerwG, B.v. 17.5.1993 - 4 B 73/93 - juris, Rn. 3; B.v. 2.3.2010 - 6 B 72/09 -, NVwZ-RR 2010, 845 [846] Rn. 8; B.v. 22.6.2007 - 10 B 56/07 - juris, Rn. 9; B.v. 25.8.1999 - 8 C 12/98 - juris, Rn. 16).

33

2. Der Zulässigkeit der Klage fehlt entgegen der Auffassung des Beigeladenen nicht das Rechtsschutzbedürfnis. Auch Personengesellschaften wie die Klägerin können Sammler im Sinne von § 3 Abs. 10 KrWG sein (vgl. BVerwG, U.v. 01.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [101] Rn. 22 ff.). Die insoweit abweichende frühere Auffassung der Instanzgerichte (vgl. zum vormaligen Streitstand: Jacobj, in: Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, 4. Aufl. 2019, § 3 Rn. 71 m.w.N.) ist damit überholt.

34

3. Ebenso wenig besteht der von der Klägerin geltend gemachte Zuständigkeitsmangel. Eine mangelnde Distanz zum öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und dessen Sonderinteressen kann zwar Anlass zu der Prüfung geben, ob rechtsstaatliche Gebote für die Gestaltung eines fairen Verfahrens zur Gewährleistung einer unparteiischen Aufgabenerfüllung (siehe etwa BVerwG, U.v. 05.12.1986 - 4 C 13.85 -, BVerwGE 75, 214 [230 f.] und vom 18.03.2009 - 9 A 39.07 -, BVerwGE 133, 239 Rn. 24) oder der wettbewerbsrechtliche Missbrauchstatbestand nach Art. 106 Abs. 1, Art. 102 AEUV dem Handeln des Beklagten als zuständige Behörde entgegenstehen. Solche Umstände liegen hier indes nicht vor. Eine Doppelzuständigkeit des Beklagten im organisationsrechtlichen Sinn ist vorliegend nicht gegeben, sodass sich die Klägerin auf daran anknüpfende Bedenken gegen die verfassungs- und unionsrechtlich gebotene Neutralitätspflicht nicht berufen kann, denn der Beklagte ist nicht zugleich öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger (vgl. hierzu auch bereits BVerwG, U.v. 11.07.2017 - 7 C 35/15 -, NVwZ 2018, 1073 Rn.15). Die Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers wird vorliegend vom Kommunalunternehmen des Landkreises Würzburg, einer Anstalt des öffentlichen Rechts, und damit einem anderen Rechtsträger als dem Landratsamt als unterer Umweltbehörde des Freistaats Bayern wahrgenommen (vgl. zu einer solchen Konstellation auch bereits OVG NRW, B.v. 19.07.2013 - 20 B 607/13 - juris, Rn. 5). Die Neutralitätspflicht wird auch nicht dadurch verletzt, dass der Landrat sowohl für die Aufgabe der unteren Umweltschutzbehörde verantwortlich zeichnet als auch als Vorsitzender des Verwaltungsrates des Kommunalunternehmens in dessen Leitung eingebunden ist (vgl. BVerwG, U.v. 11.07.2017 - 7 C 35/15 -, NVwZ 2018, 1073 [1074] Rn.16 m.w.N.). Insoweit unterscheidet sich - trotz der organisationsrechtlichen Trennung der beiden Bereiche - die vorliegende Konstellation nicht grundlegend von einer Aufteilung der Funktionen auf verschiedene Abteilungen einer Behörde. Auch in jenem Fall ist in Gestalt des Behördenleiters ein gemeinsamer Vorgesetzter vorhanden. Dies verstößt jedoch nicht gegen das rechtsstaatliche Gebot fairer Verfahrensgestaltung, vielmehr sind unzulässige Einflussnahmen, die

darauf abzielen, eigene Vorstellungen im Entscheidungsprozess durchsetzen zu können, gegebenenfalls im Rahmen der Überprüfung der Sachentscheidung zu beanstanden (vgl. BVerwG, U.v. 11.07.2017 - 7 C 35/15 -, NVwZ 2018, 1073 [1074] Rn.16 m.w.N.). Die zuständige Abfallrechtsbehörde und der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger müssen deshalb nicht unterschiedlichen Rechtsträgern zugeordnet werden können; es genügt, dass verwaltungsintern für eine organisatorische und personelle Trennung der Aufgabenbereiche gesorgt ist (vgl. BVerwG, U.v. 11.7.2017 - 7 C 36/15 - juris, Rn.18) und damit (auf Arbeitsebene) keine „Personalunion“ der verantwortlichen Personen besteht (vgl. VGH BW, B.v. 19.06.2018 - 10 S 1449/17 -, NVwZ-RR 2018, 800 [801] Rn. 13; B.v. 09.09.2013 - 10 S 1116/13 -, VBIBW. 2014, 186, [189]; OVG Nordrhein-Westfalen, U.v. 26.01.2016 - 20 A 318/14 -, NWVBl. 2016, 277 [278] und vom 22.02.2018 - 20 A 818/15 - juris, Rn. 29).

35

4. Die Untersagung der gewerblichen Altkleidersammlung der Klägerin im Landkreis Würzburg kann nicht - wie im streitgegenständlichen Bescheid geschehen - auf § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. i.V.m. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG (nicht ausreichende Darlegung der ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung) gestützt werden (vgl. hierzu a). Ebenso wenig findet sie in § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. (Unzuverlässigkeit des gewerblichen Sammlers; hierzu b) oder § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. i.V.m. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, Abs. 3 KrWG (entgegenstehende überwiegende öffentliche Interessen; hierzu c) eine Rechtfertigung.

36

a) Die Untersagung der streitgegenständlichen Sammlung kann vorliegend nicht mit einer angeblich fehlenden Darlegung des Verwertungswegs (§ 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. i.V.m. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG) begründet werden.

37

aa) Gemäß § 18 Abs. 5 Satz 2, Alt. 2 KrWG hat die zuständige Behörde die Durchführung der angezeigten Sammlung zu untersagen, wenn die Einhaltung der in § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG als Ausnahme von der Überlassungspflicht des § 17 Abs. 1 KrWG genannten Voraussetzungen anders nicht zu gewährleisten ist. Nach § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 besteht die Überlassungspflicht für Abfälle aus privaten Haushaltungen nur dann nicht, wenn die Abfälle durch gewerbliche Sammlung einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden, soweit überwiegende öffentliche Interessen dieser Sammlung nicht entgegenstehen. Die Verwertung erfolgt nach § 7 Abs. 3 Satz 2 KrWG ordnungsgemäß, wenn sie im Einklang mit den Vorschriften dieses Gesetzes und anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften steht, sowie nach § 7 Abs. 3 Satz 3 KrWG schadlos, wenn nach der Beschaffenheit der Abfälle, dem Ausmaß der Verunreinigungen und der Art der Verwertung Beeinträchtigungen des Wohls der Allgemeinheit nicht zu erwarten sind, insbesondere keine Schadstoffanreicherung im Wertstoffkreislauf erfolgt. Die Tatsachengrundlage für die hiernach gebotene prognostische Beurteilung liefert, soweit diese sich nicht ausnahmsweise aus anderen der Behörde vorliegenden - und nach Wegfall der in § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Halbs. 2 KrWG-/AbfG normierten Nachweispflichten berücksichtigungsfähigen - Erkenntnissen ergibt, in der Regel die dem gewerblichen Sammler im Anzeigeverfahren nach § 18 Abs. 2 Nr. 4 und 5 KrWG obliegende Darlegung (vgl. BVerwG, U.v. 30.06.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [77] Rn. 20 m.w.N.). Gemäß § 18 Abs. 2 KrWG sind der Anzeige einer gewerblichen Sammlung im Anschluss an die Angaben über Art, Menge und Verbleib der zu verwertenden Abfälle (Nr. 3) eine Darlegung der innerhalb des angezeigten Zeitraums vorgesehenen Verwertungswege einschließlich der erforderlichen Maßnahmen zur Sicherstellung ihrer Kapazitäten (Nr. 4) sowie eine Darlegung, wie die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung der gesammelten Abfälle im Rahmen der Verwertungswege nach Nummer 4 gewährleistet wird (Nr. 5), beizufügen.

38

Nach der Entstehungsgeschichte der Vorschrift sollen dem gewerblichen Sammler im Zusammenhang mit der Darlegungspflicht keine detaillierten Anforderungen auferlegt werden; es wird im Wesentlichen „lediglich“ eine Schilderung der vorgesehenen Verwertungswege verlangt (vgl. BT-Drucks. 17/6052, S. 64). Als Korrelat zum fehlenden allgemeinen Erlaubnisvorbehalt sollen die nach § 18 Abs. 2 Nr. 4 und 5 KrWG geforderten Angaben der Behörde die Klärung der Frage ermöglichen, ob die Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG vorliegen (BT-Drucks. 17/6052, S. 88, 106). Die hiernach gebotene Kontrolle muss demnach nicht in der Weise abschließend sein, wie es erforderlich wäre, wenn die behördliche Entscheidung mit einer Legalisierungswirkung verbunden wäre. Sie hat vielmehr lediglich eine angemessene Kontrollmöglichkeit zu eröffnen, die zunächst eine allgemeine Prüfung und gegebenenfalls

eine anschließende detaillierte Überwachung auch auf den nachfolgenden Verwertungsstufen ermöglicht. Das Ausmaß der vom Sammler zu fordernden Darlegung muss dieser Funktion entsprechen (so namentlich BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [77 f.] Rn. 25 u. 26). Insoweit ist vor allem den Besonderheiten verschiedener Abfallmärkte und zugleich auch den spezifischen Möglichkeiten typischer Sammlergruppen entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen, soweit dadurch Überwachungsbedürfnisse nicht leerlaufen. Keinesfalls dürfen Darlegungsanforderungen dazu genutzt werden, vermeintliche Lücken bei der Abwehr gewerblicher Sammlungen zu schließen (siehe BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [78] Rn.26 unter Bezugnahme auf Gruneberg, EurUP 2015, 229 [236]).

39

Erfüllt sind die Mindestanforderungen aus § 18 Abs. 2 Nr. 4 KrWG regelmäßig dann, wenn aufgezeigt wird, dass der gesamte Abfall - hinsichtlich Sammelmenge und -zeitraum - von einem oder mehreren Entsorgungsunternehmen abgenommen wird (so ausdrücklich BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [78] Rn. 28; U.v. 24.01.2019 - 7 C 14/17 -, NVwZ-RR 2019, 679 [681] - juris, Rn. 24). Durchläuft die Verwertung mehrere Stufen, muss bei der Festlegung weiterer Darlegungsanforderungen insbesondere die Situation der Kleinsammler Berücksichtigung finden. Dies gilt gerade bei einer Abfallfraktion, für die - wie etwa bei Altmetall oder auch Altkleidern und -schuhen - eine hohe Recyclingquote zu verzeichnen ist, so dass alles dafür spricht, dass in diesem Marktsegment eine effektive Ressourcennutzung verwirklicht wird und die Verwertungswege funktionieren (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [78] Rn. 28). In einem solchen Bereich kann der Sammler seine Anzeigepflicht regelmäßig dadurch erfüllen, dass er nachvollziehbar einen pauschalen Verwertungsweg schildert, das oder die Entsorgungsunternehmen, an die er die gesammelten Abfälle zu liefern beabsichtigt, namentlich benennt und geeignet belegt, dass diese willens und in der Lage sind, die Abfälle der Sammlung anzunehmen (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [78] Rn. 28). Hierfür genügt - in Anlehnung an die Regelungen der Nachweisverordnung - eine schriftliche Erklärung des abnehmenden Unternehmens, aus der sich ergibt, dass die Annahme der Abfälle sowohl hinsichtlich ihres Umfangs als auch des Zeitraums der Sammlung gewährleistet ist. Eine detaillierte Beschreibung des weiteren Entsorgungswegs der gesammelten Abfälle bis zum finalen Bestimmungsort der Verwertung unter namentlicher Benennung aller beteiligten Unternehmen ist, insbesondere von einem Kleinsammler, nicht zu verlangen, so dass es ausreicht, zu § 18 Abs. 2 Nr. 5 KrWG nur pauschal unter Hinweis auf die allgemeinen Verhältnisse im betreffenden Marktsegment vorzutragen (siehe BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [78] Rn. 28; U.v. 24.01.2019 - 7 C 14.17 -, NVwZ-RR 2019, 679 [681] Rn. 24).

40

Ausführungen zu den konkreten Umständen der endgültigen Verwertung sind „insbesondere“ dem am Anfang der Entsorgungskette stehenden Kleinsammler - wenn überhaupt - nur sehr eingeschränkt möglich, weil er zum einen auf Angaben der Unternehmen in der Verwertungskette angewiesen ist und diese sich in ihrer Zusammensetzung zum anderen durch Marktentwicklungen ändern kann (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [78] Rn. 28). Ungeachtet dessen stellt sich das Problem, dass sich der Weg der Abfälle jedenfalls nach Vermischung mit den Abfällen anderer, vor allem für den Kleinsammler, auf den weiteren Verwertungsstufen nicht mehr nachvollziehen lässt. In dieser Situation erscheint es mit dem Bundesverwaltungsgericht angezeigt, die gegebenenfalls gebotenen Überwachungsmaßnahmen auf den verschiedenen Stufen der Entsorgungskette vorzunehmen, sodass der Zweck der Darlegung nur beschränkte Angaben vom Sammler rechtfertigt (vgl. U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [78] Rn. 28).

41

Diese Grundsätze gelten, auch wenn sie vom 7. Senat des Bundesverwaltungsgericht am Beispiel eines sog. „Kleinsammlers“ entwickelt wurden, auf der Grundlage einer systematischen, entstehungsgeschichtlichen sowie an Sinn und Zweck von § 18 Abs. 2 Nr. 4 und 5 KrWG orientierten Gesetzesauslegung, fallübergreifend und unabhängig vom jeweiligen „Status“ des gewerblichen Sammlers (so zutreffend VGH BW, U.v. 19.6.2018 - 10 S 1449/17 -, NVwZ-RR 2018, 800 [802] Rn. 25 a.E.; OVG NRW, U.v. 22.02.2018 - 20 A 818.15 - juris, Rn. 48, 49 am Beispiel der Lieferung von Alttextilien an ein Unternehmen in Polen). Die Darlegung „einer lückenlosen Kette des Verwertungswegs“ bis zum Abschluss des Verwertungsverfahrens einschließlich der jeweils genutzten Anlagen, ist von § 18 Abs. 2 Nr. 4 und 5 KrWG nicht gedeckt (vgl. U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [77] Rn. 21 a.E.); dieses Erfordernis

wurde von den Instanzgerichten inzwischen auch durchweg aufgegeben (vgl. etwa OVG NRW, U.v. 22.02.2018 - 20 A 818.15 - juris, Rn. 43 f.).

42

bb) Gemessen an diesem Maßstab genügen die Angaben der Klägerin den Darlegungsanforderungen des § 18 Abs. 2 Nr. 4 und 5 KrWG. Die Klägerin hat angegeben, bei einer Wiederaufnahme der Sammlung werde sie zunächst mit sechs Containern starten. Die Standorte würden mindestens einmal in der Woche - bei Bedarf auch öfter - angefahren und geleert. Dabei trennten die Fahrer die Textilien und Bekleidung von den Fehlwürfen (z.B. sehr stark verschmutzte und schlecht riechende Alttextilien, Holz, Plastik, Lebensmittel). Die Fehlwürfe kämen in die Boxen, welche die Fahrer in den Fahrzeugen mit sich führten. Sollte sich Müll um die Container angesammelt haben, werde dieser von den Fahrern ebenfalls eingesammelt und in die Boxen verbracht. Die gesammelten Textilien und Bekleidung würden ohne weitere Sortierung auf die Fahrzeuge verladen und zusammen mit den Boxen ins Lager in ... H* ..., An der G* ..., gefahren. Die Fehlwürfe und der Müll aus den Boxen würden in einen Container umgeladen, den die K* ... + G* ... M* ... GmbH & Co. KG (S* ... G* ... park ... S* ...) der Klägerin überlassen habe. Die K* ... + G* ... M* ... GmbH & Co. KG sei als Entsorgungsfachbetrieb zertifiziert. Die Fehlwürfe, die an die K* ... + G* ... M* ... GmbH & Co. KG übergeben werden, würden im ersten Schritt nach Solms gefahren und dort umgeladen. Anschließend gelangten die Abfälle in die Sortieranlage in Wiesbaden, wo sie sortiert und nach Abfalltyp stofflich oder thermisch verwertet würden. Die Alttextilien und Altbekleidung würden von V* ... T* ... R* ... Sp. z. ..., ul. O* ..., ... K* ..., P* ..., abgeholt. Die Verwertung werde in der Beschreibung der Firma V* ... T* ... R* ... Sp. z. ... im Einzelnen dargestellt. Eine Abnahmebestätigung zwischen der Klägerin und der Firma V* ... T* ... R* ... Sp. z. ... über monatlich 250 t Alttextilien, Altbekleidung und Altschuhe wurde vorgelegt. Die Klägerin hat damit nachvollziehbar aufgezeigt, dass der gesamte Abfall - hinsichtlich Sammelmenge und -zeitraum - von einem oder mehreren Entsorgungsunternehmen abgenommen wird (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5/15 -, NVwZ 2017, 75 [78] Rn. 28; U.v. 24.01.2019 - 7 C 14/17 -, NVwZ-RR 2019, 679 [681] - juris, Rn. 24). Mehr bedarf es entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts und des Beklagten nicht. Angesichts der Werthaltigkeit des Sammelguts unterliegt die Abnahmefähigkeit auch im Falle eines Wechsels der angegebenen Firmen keinen Bedenken.

43

Ungeachtet dessen ist darauf hinzuweisen, dass alleine eine nicht ordnungsgemäß angezeigte Sammlung noch nicht deren Untersagung nach § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG rechtfertigt. Eine Sammlungsuntersagung wegen Verstoßes gegen die Anzeigepflicht kommt in der Regel erst dann in Betracht, wenn eine förmliche und zwangsmittelbewehrte Anordnung zur Erfüllung der Pflicht erfolglos geblieben ist (vgl. BVerwG, U.v. 24.01.2019 - 7 C 14.17 -, NVwZ-RR 2019, 679 [681] Rn. 29 ff.). Eine solche Anordnung kann nach Ausübung pflichtgemäßen Ermessens auf der Grundlage von § 62 KrWG erfolgen. Die Durchsetzung der Anzeigepflicht durch Nachforderung fehlender Angaben hat damit grundsätzlich Vorrang gegenüber einer Untersagung der Sammlung wegen einer Unvollständigkeit der Anzeige (vgl. zuvor auch bereits OVG Sachsen-Anhalt, U.v. 17.03.2016 - 2 L 45/14 - juris, Rn. 96 f.; VGH BW, B.v. 16.01.2014 - 10 S 2273/13 - juris, Rn. 8; OVG Lüneburg, U.v. 21.11.2018 - 7 LB 96/16 - juris, Rn. 57; OVG NRW, B.v. 23.08.2019 - 20 B 1791/18 - juris, Rn. 17 f.). Anders verhält es sich lediglich dann, wenn der Träger der Sammlung bereits erfolglos zu deren rechtmäßiger Vervollständigung aufgefordert wurde und ein weiteres Hinwirken auf eine Ergänzung deshalb nicht mehr zielführend erscheint (vgl. BVerwG, U.v. 24.01.2019 - 7 C 14.17 -, NVwZ-RR 2019, 679 [682] Rn. 31; OVG Lüneburg, U.v. 21.11.2018 - 7 LB 96/16 - juris, Rn. 57). Dafür bestanden vorliegend jedoch keine Anhaltspunkte.

44

b) Entgegen der Auffassung des Beklagten kann die Untersagung der streitgegenständlichen Sammlung im maßgeblichen Entscheidungszeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung in der Tatsacheninstanz (vgl. BVerwG, U.v. 30.06.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [354] Rn. 57; U.v. 01.10.2015 - 7 C 8.14 -, BVerwGE 153, 99 [101] Rn. 21; HessVGH, B.v. 06.12.2016 - 2 B 1935/16 - juris, Rn. 44 f.) - vorliegend der Entscheidung des Senats - auch nicht auf § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG gestützt werden. Danach hat die zuständige Behörde die Durchführung der angezeigten Sammlung zu untersagen, wenn Tatsachen bekannt sind, aus denen sich Bedenken gegen die Zuverlässigkeit des Anzeigenden oder der für die Leitung und Beaufsichtigung der Sammlung verantwortlichen Personen ergeben.

45

aa) Der Begriff der Zuverlässigkeit ist im Kreislaufwirtschaftsgesetz nicht definiert, sondern wird in § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG vorausgesetzt. Inhalt, Bedeutung und Reichweite des Begriffs sind damit im Wege der Auslegung anhand der Entstehungsgeschichte, des systematischen Zusammenhangs, in den die Regelung gestellt ist, und deren Sinn und Zweck zu ermitteln. Das Anzeigeverfahren nach § 18 KrWG dient vor allem zur Prüfung der Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und 4, Abs. 3 KrWG. Die zuständige Behörde soll prüfen können, ob die erfassten Abfälle einer „ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden“, und ob „der gewerblichen Sammlung überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen“ (vgl. BT-Drs. 17/6052, S. 88). Diese Prüfung orientiert sich in erster Linie an Art und Umfang der Sammlung und knüpft nicht an persönliche Eigenschaften an (so ausdrücklich BVerwG, U.v. 1.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 31).

46

Abweichendes folgt auch nicht daraus, dass die Behörde die Sammlung nach § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG wegen Bedenken gegen die Zuverlässigkeit des Anzeigenden oder der für die Leitung und Beaufsichtigung der Sammlung verantwortlichen Personen untersagen kann. Das Anzeigeverfahren sieht keine präventive Prüfung der Zuverlässigkeit vor, hierzu sind auch keine Unterlagen beizufügen (vgl. § 18 Abs. 2 KrWG). Es ermöglicht der zuständigen Behörde lediglich, vorhandene Erkenntnisse aus der Vergangenheit über eine mögliche Unzuverlässigkeit im Rahmen des Untersagungsverfahrens nach § 18 Abs. 5 KrWG nutzbar zu machen (vgl. BVerwG, U.v. 1.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 32), soweit die im Anzeigeverfahren zu prüfenden sammlungsbezogenen Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und 4, Abs. 3 KrWG reichen, mit anderen Worten tatsächengestützte Erkenntnisse über eine nicht ordnungsgemäße und schadhlose Verwertung in der Vergangenheit bei anderen Sammlungen erfasster Abfälle vorliegen, die zugleich die Prognose rechtfertigen, Entsprechendes werde sich mit hinreichender Wahrscheinlichkeit anlässlich der nunmehr angezeigten Sammlung wiederholen.

47

Nach dem Willen des Gesetzgebers soll das Anzeigeverfahren nämlich lediglich sicherstellen, dass die Behörde die gesetzlichen Voraussetzungen für die Sammlungssysteme rechtzeitig prüfen und gegebenenfalls durch Verwaltungsakt sicherstellen kann (vgl. BT-Drucks. 17/6052, S. 88). Insoweit sind dem Anzeigenden in § 18 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 KrWG umfangreiche Mitteilungspflichten über Größe und Organisation des Sammlungsunternehmens (Nr.1), Angaben über Art, Ausmaß und Dauer der Sammlung (Nr. 2), über Art, Menge und Verbleib der zu verwertenden Abfälle (Nr. 3), die Darlegung der vorgesehenen Verwertungswege (Nr. 4) und der ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung der gesammelten Abfälle (Nr. 5) auferlegt, die neben den Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und 4, Abs. 3 KrWG das behördliche Prüfprogramm konturieren und zugleich auch den Eingriffstatbeständen des § 18 Abs. 5 KrWG ihr weiteres qualitatives Gepräge verleihen. Vor allem ermöglichen sie der Behörde eine umfassende Prüfung der gesetzlichen Voraussetzungen und dienen insbesondere als Grundlage für die Beurteilung, ob der gewerblichen Sammlung überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen (vgl. BT-Drucks. 17/6052, S. 88).

48

Gleichwohl hat der Gesetzgeber mit dem Anzeigerfordernis nach § 18 Abs. 1 und 2 KrWG kein umfassendes abfallrechtliches Erlaubnisverfahren geschaffen. § 18 Abs. 5 KrWG darf daher auch nicht in einer Weise gehandhabt werden, als handele es sich um ein solches (vgl. OVG Lüneburg, B.v. 15.8.2013 - 7 ME 62/13 -, NVwZ-RR 2013, 957 [958] - juris, Rn. 6 u. 8). Die durch § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG eröffnete Möglichkeit, gewerbliche Sammlungen zu untersagen, zielt in erster Linie darauf ab, den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger vor Gefährdungen seiner Funktionsfähigkeit zu schützen und die ordnungsgemäße und schadhlose Verwertung der gesammelten Abfälle sicherzustellen (vgl. OVG Lüneburg, B.v. 15.8.2013 - 7 ME 62/13 -, NVwZ-RR 2013, 957 [958] - juris, Rn. 9). Dagegen ist es nicht Zuständigkeit der Abfallbehörde, Aufgaben wahrzunehmen oder auch nur zu erleichtern, die in die Kompetenz der Straßen- bzw. der Straßenverkehrsbehörde fallen oder gar private Rechtsverhältnisse auszuleuchten (so zutreffend OVG Lüneburg, B.v. 15.8.2013 - 7 ME 62/13 -, NVwZ-RR 2013, 957 [958] - juris, Rn. 9 m.w.N.).

49

Der Sammler hat seiner Anzeige deshalb weder Angaben zu den Containerstandorten noch zu deren Absicherung, beispielsweise durch eine straßenrechtliche Sondernutzungserlaubnis oder privatrechtliche Gestattung des Grundstückseigentümers, beizufügen. Für derartige, im Katalog des § 18 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 KrWG nicht enthaltene Anforderungen, gibt es keine Rechtsgrundlage (so mit Recht OVG Lüneburg, B.v.

15.8.2013 - 7 ME 62/13 -, NVwZ-RR 2013, 957 [958] - juris, Rn. 9; VGH BW, B.v. 05.05.2014 - 10 S 30/14 -, NVwZ 2014, 1253 [1254] - juris, Rn. 15). Angaben zu den Containerstandorten und deren rechtlicher Absicherung gehören deshalb auch nicht zu den von der Behörde im Rahmen des Anzeigeverfahrens zu prüfenden sammlungsbezogenen Voraussetzungen. Das Verdikt der Unzuverlässigkeit im Sinne von § 18 Abs. 5 Satz 2 1. Alt. KrWG kann auf das Unterlassen entsprechender Angaben nicht gestützt werden (vgl. VGH BW, B.v. 05.05.2014 - 10 S 30/14 -, NVwZ 2014, 1253 [1254] - juris, Rn. 15; OVG Lüneburg, B.v. 15.8.2013 - 7 ME 62/13 -, NVwZ-RR 2013, 957 [958] - juris, Rn. 9); ihr Vorliegen gehört nicht zum Prüfprogramm des Anzeigeverfahrens. Etwas anderes folgt auch nicht aus § 47 Abs. 2 u. 3 Satz 1 Nr. 4 KrWG, wonach der zuständigen Behörde bestimmte Prüfungsrechte eingeräumt und dem Sammler entsprechende Auskunftspflichten auferlegt werden. § 47 KrWG dient ausschließlich der Einhaltung der Anforderungen des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (vgl. Schomerus, in: Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, 4. Aufl. 2019, § 47 Rn. 1; Klein, in: Jarass/Petersen, KrWG, 2014, § 47 Rn. 1), nicht aber zugleich auch der Beachtung straßen- und privatrechtlicher Vorschriften.

50

Daran vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass die Sammlung bereits mit dem „Einsammeln“ und damit - bei weiter Auslegung - schon mit dem Aufstellen des ersten Containers beginnt (§ 3 Abs. 15 KrWG). Denn auch dies führt nicht dazu, dass der Anzeige der Sammlung eine Liste der Standorte und der insoweit erforderlichen Sondernutzungserlaubnisse und privatrechtlichen Gestattungen beizufügen wäre (verkannt von VGH BW, B.v. 05.05.2014 - 10 S 30/14 -, NVwZ 2014, 1253 - juris, Rn. 18). Solches ist in § 18 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 KrWG gerade nicht vorgesehen. Das Vorliegen öffentlich-rechtlicher Sondernutzungserlaubnisse und privatrechtlicher Gestattungen für das Aufstellen von Sammelcontainern ist für die Verwirklichung des Gesetzeszwecks des Kreislaufwirtschaftsgesetzes, den Schutz von Mensch und Umwelt bei der Erzeugung und Bewirtschaftung von Abfällen sicherzustellen (vgl. § 1 KrWG) und diese einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zuzuführen (§ 7 Abs. 3 KrWG), bedeutungslos.

51

Wenn aber das Vorliegen von öffentlich-rechtlichen Sondernutzungserlaubnissen und privatrechtlichen Gestattungen bereits nicht Voraussetzung für die ordnungsgemäße Durchführung einer Sammlung im Rahmen des Anzeigeverfahrens nach § 18 Abs. 1 und 2 KrWG überhaupt ist, so können diese Erlaubnisse und Gestattungen auch nicht über § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG in der Weise Bedeutung erlangen, dass ihr Nichtvorliegen bei anderen früheren Sammlungen des Anzeigenden im Bundesgebiet zur Annahme der Unzuverlässigkeit für die nunmehr angezeigte Sammlung berechtigen würde (insoweit zutreffend Prof. Dr. B., Rechtsgutachten, August 2016, S. 43). Die Anwendung von § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG setzt stets eine zweistufige Prüfung voraus: Zunächst ist die Möglichkeit von Auflagen, Bedingungen und Befristungen nach § 18 Abs. 5 Satz 1 KrWG zu erwägen; erst danach kann als ultima ratio die Untersagung nach § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG in Betracht kommen (vgl. Schomerus, in: Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, 4. Aufl. 2019, § 18 Rn. 20; Ernst, in: Kopp-Assenmacher, KrWG, 2014, § 18 Rn. 71). Kann aber aus Rechtsgründen, etwa weil bestimmte Gesichtspunkte bereits nicht zu den im Rahmen des Anzeigeverfahrens zu prüfenden Vorschriften gehören (vgl. § 18 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 KrWG), eine Erteilung von Auflagen, Bedingungen oder Befristungen nach § 18 Abs. 5 Satz 1 KrWG nicht in Betracht kommen, so kommt eine Untersagung der Sammlung nach § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG erst recht nicht infrage.

52

Dem Sammler könnte im Rahmen des Anzeigeverfahrens nicht einmal gemäß § 18 Abs. 5 Satz 1 KrWG - gleichsam als milderer Mittel - die Auflage erteilt werden, vor Beginn der Sammlung eine Liste der Containerstandorte nebst den entsprechenden straßenrechtlichen Sondernutzungserlaubnissen und privatrechtlichen Einwilligungen vorzulegen; umso weniger kann im Lichte des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit die ultima ratio des Anzeigeverfahrens (vgl. hierzu BVerwG, U.v. 30.06.2016 - 7 C 5.15 -, BVerwGE 155, 336 [356] Rn. 64; BW VGH, B.v. 05.05.2014 - 10 S 30/14 - NVwZ 2014, 1253 [1254] - juris, Rn. 11 m.w.N.) - die Untersagung der gesamten Sammlung (§ 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG) - in Betracht kommen, etwa weil der anzeigende Sammler bei früheren Sammlungen ohne Vorliegen entsprechender Gestattungen Container aufgestellt hat. Derartigen „Auswüchsen“ ist - ohne ausdrückliches Vorliegen einer entsprechenden gesetzlichen Anordnung - nicht im Rahmen des Anzeigeverfahrens, sondern mittels Anwendung des straßen- und privatrechtlichen Instrumentariums zu begegnen. Das Kreislaufwirtschaftsgesetz kennt - jedenfalls derzeit - keine wie auch immer geartete „Konzentrationswirkung“ zwischen abfallrechtlichem Anzeigeverfahren, straßenrechtlicher

Sondernutzungserlaubnis und privatrechtlicher Gestattung, insbesondere nicht dergestalt, dass die Prüfung abfallrechtlicher Tatbestände zugleich auch straßen- und privatrechtliche Regelungen gleichsam stillschweigend mit umfassen würde.

53

Eine solche bedürfte ausdrücklicher gesetzlicher Anordnung (vgl. etwa § 75 Abs. 1 Satz 1 VwVfG; § 13 BImSchG), denn die Untersagung einer angezeigten Sammlung wegen Unzuverlässigkeit (§ 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG) greift als Maßnahme mit berufsregelnder Tendenz (vgl. hierzu BVerfGE 128, 1 [82]; 111, 191 [213]; 110, 274 [288]; 98, 218 [258]) unmittelbar in den Schutzbereich des Grundrechts der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) und zugleich auch des Rechts am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (Art. 14 Abs. 1 GG) ein (so zutreffend VGH BW, B.v. 05.05.2014 - 10 S 30/14 -, NVwZ 2014, 1253 [1254] - juris, Rn. 11). Eingriffe in die Berufswahl- und ausübungsfreiheit sind jedoch nur durch (förmliches) Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes statthaft (Art. 12 Abs. 1 GG), nicht aber im Wege bloßer richterlicher Rechtsschöpfung (vgl. Mann, in: Sachs, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 12 Rn. 120 m.w.N.).

54

Ohne entsprechende gesetzliche Normen ist kein Richter befugt, Regelungen, auch wenn er diese im Interesse der Allgemeinheit für wünschenswert oder gar für notwendig erachtet, selbst durch Entwicklung eigener Rechtsätze ins Werk zu setzen, insbesondere dann nicht, wenn letztere - wie vorliegend - das Recht der freien Berufswahl und -ausübung einschränken (vgl. BGH, Urteil vom 25.11.1993 - I ZR 281/91 -, BGHZ 124, 224 - juris, Rn. 29). Vielmehr hat die demokratisch verfasste Gemeinschaft und damit letztlich allein das Parlament alle für die Ausübung der Grundrechte wesentlichen Fragen selbst zu regeln (vgl. BVerfGE 38, 373 [381]; 94, 372 [389 f.]), vor allem Inhalt, Umfang und Grenzen des jeweiligen Eingriffs selbst zu bestimmen (vgl. BVerfGE 86, 28 [40]; 101, 1 [34] m.w.N.). Der Grundsatz der Gewaltenteilung (Art. 20 Abs. 2 GG) schließt es aus, dass die Gerichte Befugnisse beanspruchen, die von der Verfassung eindeutig dem Gesetzgeber übertragen wurden (vgl. BVerfGE 4, 219 [234] stRspr.). Namentlich Art. 20 Abs. 3 GG bindet die Rechtsprechung an Gesetz und Recht. Damit wäre es unverträglich, wenn die Gerichte sich aus der Rolle des Normanwenders in die einer normsetzenden Instanz begäben und sich damit letztlich ihrer Bindung an Recht und Gesetz entzögen (vgl. BVerfGE 96, 375 [394] m.w.N.).

55

Es begegnet daher rechtsgrundsätzlichen Bedenken, wenn Teile der Oberverwaltungsgerichte Unzuverlässigkeit im Sinne von § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG nicht nur bei Verstößen gegen im Rahmen des Anzeigeverfahrens zu prüfende, unmittelbar das Schutzgut des Abfallrechts, namentlich die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung (§ 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 u. 4 KrWG) der gesammelten Abfälle (vgl. BW VGH, B.v. 05.05.2014 - 10 S 30/14 - NVwZ 2014, 1253 [1254] - juris, Rn. 12) betreffende, sammlungsbezogene Normen annehmen wollen, sondern unter Rückgriff auf allgemeine, zu § 35 GewO entwickelte gewerberechtliche Grundsätze zugleich auch straßenrechtliche Vorschriften und zivilrechtliche Abwehrrechte aus Eigentum und Besitz in den Kanon der auf der Grundlage von § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG eine Untersagung der Durchführung einer Sammlung rechtfertigenden Vorschriften und Regelungen mit einbeziehen wollen (so namentlich OVG Lüneburg, U.v. 15.2.2018 - 7 LB 71/17 - juris, Rn. 68; B.v. 17.5.2016 - 7 ME 43/16 - juris, Rn. 6; OVG NRW, U.v. 7.05.2015 - 20 A 316/14 - juris, Rn. 68; B.v. 19.07.2013 - 20 B 607/13 - juris, Rn. 12; OVG Schleswig-Holstein, U.v. 22.12.2016 - 4 LB 20/14 - juris, Rn. 35 f.; HessVGH, B.v. 6.12.2016 - 2 B 1935/16 - juris, Rn. 9; BW VGH, B.v. 05.05.2014 - 10 S 30/14 -, NVwZ 2014, 1253 [1255] - juris, Rn. 18).

56

Ungeachtet des Umstandes, dass das Gewerberecht einen Schutz einzelner privater (Eigentums- und Besitz-) Rechte nicht kennt (vgl. näher Marcks, in: Landmann/Rohmer, GewO, 81. EL. März 2019, § 35 Rn. 62; Brünning, in: BeckOK, GewO, 47. Edition 01.06.2019, § 35 Rn. 23f), fehlt es für eine solche richterliche Rechtsschöpfung nach Auffassung des für das Abfallbeseitigungsrecht seit dem 1. Januar 2020 neu zuständig gewordenen 12. Senats des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs an den dargelegten verfassungsrechtlichen Grundlagen. Das Kreislaufwirtschaftsgesetz kennt - wie bereits erwähnt - keine wie auch immer geartete „Konzentrationswirkung“ zwischen Abfall-, Straßen- und Privatrecht, insbesondere nicht dergestalt, dass die Prüfung abfallrechtlicher Tatbestände zugleich auch straßen- und privatrechtliche Regelungen gleichsam stillschweigend mit umfassen würde. Das Sammeln von (ungefährlichem) Abfall als solchem ist keinem präventiven Erlaubnisvorbehalt unterworfen und damit in den durch das Kreislaufwirtschaftsgesetz gezogenen Grenzen grundsätzlich „frei“. Ungeachtet dessen erscheint es im

Lichte des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit (Art. 20 Abs. 3 GG) auch mehr als zweifelhaft, die dauerhafte Untersagung einer Sammlung lediglich auf den formalen Gesichtspunkt des Fehlens einer Sondernutzungserlaubnis stützen zu wollen, wenn deren Erteilung materielle Versagungsgründe nicht entgegenstehen bzw. letzteres noch nicht einmal geprüft wurde. Es geht deshalb nicht an, unter Heranziehung fachfremder Rechtspflichten des Straßen- und Privatrechts einen vom Gesetzgeber so nicht vorgesehenen Untersagungstatbestand zu kreieren - schon gar nicht, um vermeintliche Lücken bei der Abwehr von gewerblichen Sammlungen zu schließen.

57

Die Einbeziehung straßenrechtlicher Normen und zivilrechtlicher Abwehrrechte aus Eigentum und Besitz ohne entsprechende (parlaments-)gesetzliche Grundlage in den Kanon der im Rahmen des § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG zu berücksichtigenden Vorschriften steht darüber hinaus auch in offensichtlichem Gegensatz zur bereits vorliegenden Rechtsprechung des 7. Senats des Bundesverwaltungsgerichts, der einen Rückgriff auf allgemeine gewerberechtliche Grundsätze (§ 35 GewO) aus Sachgründen gerade ausdrücklich nicht für geboten erachtet (vgl. BVerwG, U.v. 1.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 31) und in diesem Zusammenhang wörtlich ausgeführt hat:

58

„Das Anzeigeverfahren nach § 18 KrWG dient vor allem zur Prüfung der Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und 4, Abs. 3 KrWG. Die zuständige Behörde soll prüfen können, ob die erfassten Abfälle einer „ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden“, und ob „der gewerblichen Sammlung überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen“ (vgl. BT-Drs. 17/6052, S. 88). Diese Prüfung orientiert sich in erster Linie an Art und Umfang der Sammlung und knüpft nicht an persönliche Eigenschaften an.“

59

Für einen Rückgriff auf gewerberechtliche Prinzipien, insbesondere eine Prüfung der persönlichen Eigenschaft der Zuverlässigkeit des Sammlers im Lichte gewerberechtlicher Grundsätze ist danach im Rahmen des § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG kein Raum. Eine solche, die Grundlage des Ansatzes der Oberverwaltungsgerichte bildende Indienstnahme des Gewerberechts erscheint im Übrigen auch bereits alleine aufgrund der Sperrwirkung des § 35 Abs. 8 GewO zweifelhaft, denn nach dieser Vorschrift ist eine Anwendung von § 35 Abs. 1 GewO (und der insoweit entwickelten allgemeinen Grundsätze) gerade ausgeschlossen, soweit - wie hier - besondere Untersagungstatbestände (§ 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. und § 53 Abs. 3 Satz 3 KrWG) greifen (vgl. Marcks, in: Landmann/Rohmer, GewO, 81. EL. März 2019, § 35 Rn. 195; Brünnig, in: BeckOK, GewO, 47. Edition, Stand 1.6.2019, § 35 Rn. 7). Gründe, straßenrechtliche Normen und zivilrechtliche Abwehrrechte im Rahmen einer Prüfung der Zuverlässigkeit im Sinne des § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG auszusparen, sind daher entgegen der Auffassung des OVG Lüneburg (U.v. 15.2.2018 - 7 LB 71/17 - juris, Rn. 68) und des OVG NRW (U.v. 07.05.2015 - 20 A 316/14 - juris, Rn. 64) sehr wohl ersichtlich.

60

Geradezu handgreiflich werden diese Gründe dann, wenn man den in der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 1. Oktober 2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 31 ff. entwickelten Ansatz einer Trennung zwischen einer rein sammlungsbezogenen Betrachtung im Rahmen der nach § 18 Abs. 5 KrWG zu prüfenden Normen und Regelungen und einer ausschließlich personen- und betriebsbezogenen Sichtweise in Art. 53 KrWG aufnimmt. Denn dadurch wird weitestgehend vermieden, dass es zu divergierenden Beurteilungen der Zuverlässigkeit zwischen den einzelnen Sammlungsbehörden nach § 18 KrWG sowohl untereinander als auch mit der Behörde am Betriebsitz des Sammlers nach § 53 KrWG kommt. Der Feststellung des 7. Senats des Bundesverwaltungsgerichts in seiner Entscheidung vom 1. Oktober 2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 33:

61

„Der präventiven [personenbezogenen] Überprüfung der Zuverlässigkeit und der notwendigen Fach- und Sachkunde des Sammlers dienen hingegen [allein] das Anzeigeverfahren nach § 53 KrWG und bei gefährlichen Abfällen das Erlaubnisverfahren nach § 54 KrWG.“ [Klarstellungen des Senats],

62

ist daher im Grunde nichts hinzuzufügen (für eine vorrangige Untersagung nach § 53 Abs. 3 Satz 3 KrWG auch bereits zuvor Karpenstein/Dingemann, in: Jarass/Petersen, KrWG, 2014, § 18 Rn. 76: § 18 Abs. 5

Satz 2, 1. Alt. „stellt einen Fremdkörper innerhalb des Anzeigeverfahrens ... dar“). Die Prüfung der allgemeinen gewerblichen Zuverlässigkeit des Sammlers im Sinne der zu § 35 GewO entwickelten Grundsätze ist danach, sofern man ihnen im Rahmen des § 53 Abs. 3 Satz 3 KrWG aufgrund der Spezialregelung in § 53 Abs. 6 KrWG i.V.m. § 3 AbfAEV überhaupt Bedeutung zumisst, alleinige Aufgabe der Behörde am Betriebssitz des Sammlers, nicht aber zugleich auch jeder einzelnen Sammlungsbehörde auf Stadt- und Kreisebene im gesamten Bundesgebiet. Letztere können vorhandene Erkenntnisse aus der Vergangenheit über eine mögliche Unzuverlässigkeit des Sammlers im Rahmen des Untersagungsverfahrens (lediglich) insoweit nutzbar machen (vgl. BVerwG, U.v. 1.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 32), als der sammlungsbezogene Prüfungsrahmen des § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG eröffnet ist. Zu diesem gehören ausschließlich solche Verstöße, die das Schutzgut des Abfallrechts, namentlich eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung der gesammelten Abfälle (§ 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 u. 4 KrWG) betreffen (vgl. BW VGH, B.v. 05.05.2014 - 10 S 30/14 -, NVwZ 2014, 1253 [1254] - juris, Rn. 12), nicht aber zugleich auch straßenrechtliche Normen und zivilrechtliche Abwehrrechte aus Eigentum und Besitz. Insoweit bedürfte es einer Inhalt, Umfang und Grenzen eines solchen Eingriffs in das Grundrecht der Berufswahl- und Ausübungsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) im Einzelnen näher bestimmenden ausdrücklichen gesetzlichen Regelung unmittelbar im Kreislaufwirtschaftsgesetz selbst. Eine solche ist - jedenfalls derzeit - nicht vorhanden.

63

Wie auch immer geartete Schutzlücken treten insoweit nicht auf. Vielmehr verbleibt es bei der präventiven (personenbezogenen) Prüfung der Zuverlässigkeit und der notwendigen Fach- und Sachkunde des Sammlers im Rahmen des Verfahrens nach § 53 KrWG an dessen (Haupt-) Betriebssitz (vgl. BVerwG, U.v. 1.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 33). Bestandskräftige Feststellungen der Unzuverlässigkeit des Sammlers durch die Abfallbehörde am Betriebssitz des Sammlers nehmen Klagen gegen die Untersagungsverfügung nach § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG wegen Unzuverlässigkeit bereits regelmäßig das Rechtsschutzbedürfnis. Ob Verstöße gegen straßenrechtliche Vorschriften oder die Nichtbeachtung privater Eigentums- und Besitzrechte zur Annahme von Unzuverlässigkeit im Sinne von § 53 Abs. 3 Satz 3 1. Alt. KrWG berechtigen (bejahend: HessVGH, B.v. 06.12.2016 - 2 B 1935/18 - juris, Rn. 20 u. 27; § 53 Abs. 6 KrWG i.V.m. § 3 Abs. 2 Nr. 1 lit. a) bis e) AbfAEV sind lediglich „Regelbeispiele“) oder auch insoweit dem straßen- und privatrechtlichen Instrumentarium der Vorzug zu geben ist (so namentlich Prof. Dr. B., Rechtsgutachten 2016, S. 35 u. 48; neben § 3 Abs. 2 Nr. 1 lit. a) bis e) AbfAEV sind nur solche Regelungen relevant, die - anders als die Vorschriften des Straßen- bzw. Privatrechts - den in dieser Norm genannten Rechtsvorschriften zumindest „qualitativ gleichwertig“ sind), bedarf vorliegend keiner weiteren Entscheidung, denn der Hauptsitz der Klägerin (vgl. zu dessen Maßgeblichkeit im Rahmen des § 53 KrWG: Schomerus, in: Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, 4. Aufl. 2019, § 53 Rn. 26 m.w.N.) liegt nicht im Zuständigkeitsbereich der handelnden Behörde der Beklagten.

64

bb) Gemessen an diesem Maßstab können die für die Annahme der Unzuverlässigkeit der Klägerin im Sinne von § 18 Abs. 5 Satz 2 1. Alt. KrWG angeführten Gründe des Aufstellens von Abfallcontainern ohne straßenrechtliche Sondernutzungserlaubnisse bzw. privatrechtliche Gestattungen anlässlich früherer Sammlungen in anderen Teilen des Bundesgebiets den Bescheidserlass nicht tragen. Ungeachtet dessen käme eine Annahme von Unzuverlässigkeit vorliegend selbst dann nicht in Betracht, wenn man mit der weitaus überwiegenden Auffassung der Oberverwaltungsgerichte die Ansicht teilen würde, sowohl straßenrechtliche Normen als auch zivilrechtliche Abwehrrechte aus Eigentum und Besitz gehörten jedenfalls dann zu den im Zusammenhang mit einer Sammlung einschlägigen Vorschriften, deren Nichtbeachtung das Verdikt der Unzuverlässigkeit im Sinne von § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG rechtfertige, wenn es sich nachweislich um wiederholte systematische und massive Verstöße gegen öffentliches und/oder privates Recht handele (vgl. statt aller OVG Lüneburg, U.v. 15.02.2018 - 7 LB 71/17 - juris, Rn. 68 m.w.N.).

65

Denn auch nach dieser Auffassung wäre zu berücksichtigen, dass eine Untersagung nach § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen zwingend ist, d.h. kein Ermessen der Behörde besteht, und eine Untersagung jedenfalls hinsichtlich gewerblicher Sammlungen regelmäßig die Grundrechte der Berufswahl- und -ausübungsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) und des Rechts am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (Art. 14 Abs. 1 GG) tangiert, mit der Folge, dass bloße Bedenken gegen

die Zuverlässigkeit entgegen dem weit gefassten Wortlaut des § 18 Abs. 5 Satz 2, Alt. 1 KrWG für eine Untersagung nicht genügen können (VGH BW, U.v. 05.05.2014 - 10 S 30/14 -, NVwZ 2014, 1253 - juris, Rn. 11). Vielmehr müssen die Bedenken ein so starkes Gewicht haben, dass sie, gemessen am Rang der berührten Grundrechte und der Schwere des potentiellen Schadens, eine Untersagung rechtfertigen (Karpenstein/Dingemann, in: Jarass/Petersen, KrWG, 2014, § 18 Rn. 77). Dies schließt es aus, etwa bereits die fehlende Überprüfbarkeit der Zuverlässigkeit mit dem Tatbestandsmerkmal „Bedenken gegen die Zuverlässigkeit“ im Sinne des § 18 Abs. 5 Satz 2, Alt. 1 KrWG gleichzusetzen (vgl. VGH BW, B.v. 05.05.2014 - 10 S 30/14 -, NVwZ 2014, 1253 - juris, Rn. 11). Vielmehr muss die Unzuverlässigkeit des Betroffenen mit hinreichender Sicherheit feststellbar sein. Hieraus folgt, dass eine Untersagung wegen Unzuverlässigkeit nicht bereits dann in Betracht kommt, wenn die Zuverlässigkeit noch nicht abschließend geprüft ist und hierfür zulässige und zwecktaugliche Mittel zur Verfügung stehen. Denn nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit muss die Untersagung stets ultima ratio bleiben (vgl. BVerwG, U.v. 30.06.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [356] Rn.64).

66

Die Annahme von Unzuverlässigkeit im Sinne von § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG wegen angeblicher systematischer und massiver Verstöße gegen einschlägige öffentlich-rechtliche oder zivilrechtliche Vorschriften setzt deshalb - selbst wenn man dem entgegen der hier vertretenen Auffassung folgt - stets entsprechende behördliche Ermittlungen und tragfähige Feststellungen voraus. Im Hinblick auf den mit einer Sammlungsuntersagung verbundenen intensiven Grundrechtseingriff sind insoweit strenge Anforderungen zu stellen. Insbesondere bedarf es einer ausreichenden Tatsachengrundlage, die die Annahme eines systematischen Fehlverhaltens stützt (vgl. VGH BW, B.v. 05.05.2014 - 10 S 30/14 -, NVwZ 2014, 1253 - juris, Rn. 19).

67

Diesen Anforderungen genügt das Vorbringen des Beklagten nicht. Vor allem reichen insoweit lediglich vorläufige Einschätzungen in summarischen Eilverfahren, die Bezugnahme auf Presse- und Fernsehberichte oder Äußerungen auf sog. Internetforen bzw. allgemeine Netzrecherchen als Tatsachengrundlage nicht aus. Es fehlt jede eigenständige Dokumentation hinreichend belegter tatsächlicher Verstöße nach Ort, Zeit, Gegenstand, Verfahrensverlauf und -abschluss, insbesondere aber eine Zusammenstellung aller den Verantwortlichen tatsächlich zuordenbarer Zuwiderhandlungen dergestalt, dass eine massive und zugleich auch systematische Verletzung straßen- und privatrechtlicher Vorschriften handgreiflich würde. Statt dessen finden sich lediglich Verweise und Bezugnahmen auf angebliche Feststellungen Dritter mit dem Grundtenor, „es sei allgemein bekannt, dass...“, teilweise auch nur die Übermittlung von Behördenbescheiden und Gerichtsentscheidungen aus Parallelverfahren zur Kenntnis ohne jede Durchdringung und Aufbereitung für das vorliegende Verfahren. Damit indes kann der Beklagte seiner Darlegungs- und Feststellungslast nicht genügen. Die zuständige Behörde ist stets verpflichtet, die Voraussetzungen eines ordnungsbehördlichen Einschreitens umfassend zu prüfen; sie allein trägt im Rahmen des Verwaltungsrechtsstreits gegen eine Untersagungsverfügung die materielle Beweislast für den Sachverhalt aus dem sich die Voraussetzungen ihres Einschreitens ergeben sollen (vgl. Beckmann/Wübbenhorst, DVBl. 2012, 1403 [1411] m.w.N.).

68

Dessen ungeachtet hat die Behörde - die Untersagungsverfügung ist Dauerverwaltungsakt (vgl. BVerwG, U.v. 01.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [101] Rn. 21) - den Streitgegenständlichen Bescheid während des laufenden Gerichtsverfahrens auch nicht „unter Kontrolle gehalten“ (vgl. zu diesem Erfordernis statt aller Rennert, DVBl. 2019, 593 [598]) und fortwährend über etwaige Veränderungen ihrer sammlungsbezogenen Zuverlässigkeitsprognose berichtet. Dies wäre jedoch gerade im Lichte der Entscheidung des Verwaltungsgerichts vom 26. November 2013, das die Frage der Zuverlässigkeit der Klägerin letztlich offen gelassen hat („jedenfalls ... auf § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. KrWG gestützt werden konnte“), und der Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs vom 8. April 2013 - 20 CS 13.1625 - im Eilverfahren, in welchem angesichts des bereits zum damaligen Zeitpunkt aufgehobenen, die Rechtsvorgängerin der Klägerin betreffenden Gewerbeuntersagungsbescheides vom 6. Dezember 2012 und des Schreibens des Regierungspräsidiums Gießen vom 9. September 2013, nach dem schon damals von der gewerberechtlichen Zuverlässigkeit der Klägerin auszugehen war, darauf hingewiesen wird, dass die Frage der Zuverlässigkeit im Sinne des § 18 Abs. 5 KrWG nicht ohne weitere (behördliche) Prüfung zu

beantworten sein werde (vgl. BayVGH, B.v. 08.04.2013 - 20 CS 13.1625 - juris, Rn. 13), zwingend geboten gewesen.

69

Soweit der Beklagte im Zusammenhang mit der Geltendmachung von Bedenken gegen die Zuverlässigkeit des Geschäftsführers der D* ... GmbH, Herrn V* ... N* ..., der auch bei der Klägerin „für die Leitung und Beaufsichtigung des Betriebs verantwortliche Person“ sei, auf die D* ... GmbH betreffende Anordnungen des Regierungspräsidiums Gießen vom 14. Juni 2016 und dazu ergangene Beschlüsse des Verwaltungsgerichts Gießen vom 5. August 2016 und des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 7. Dezember 2016 sowie den Bescheid des Regierungspräsidiums Kassel vom 25. April 2016 und die dazu ergangenen Beschlüsse des Verwaltungsgerichts Kassel vom 13. Juli 2016 und des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 6. Dezember 2016 jeweils das Eilverfahren betreffend verweist, ist zunächst festzustellen, dass es sich insoweit entsprechend den in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. U.v. 01.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 31 - 33) entwickelten Differenzierungskriterien nicht um sammlungsbezogene Gesichtspunkte im Sinne des § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG, sondern um personenbezogene handelt. Die präventive Überprüfung der (personenbezogenen) Zuverlässigkeit und der notwendigen Fach- und Sachkunde des Sammlers dienen hingegen (allein) das Anzeigeverfahren nach § 53 KrWG und bei gefährlichen Abfällen das Erlaubnisverfahren nach § 54 KrWG (vgl. BVerwG, U.v. 01.10.2015 - 7 C 8/14 -, BVerwGE 153, 99 [106] Rn. 33). Der auf § 53 KrWG gestützte Bescheid des Regierungspräsidiums Kassel ist derzeit Gegenstand verwaltungsgerichtlicher Prüfung im Hauptsacheverfahren. Eine rechtskräftige Entscheidung liegt noch nicht vor. Dementsprechend sind Schlussfolgerungen hieraus für das vorliegende Anzeigeverfahren - jedenfalls derzeit - nicht möglich. Ebenso wenig hat der Beklagte berücksichtigt, dass die streitgegenständliche Sammlung inzwischen nicht mehr von Herrn V* ... N* ..., sondern von Frau I* ... B* ... verantwortet werden soll.

70

Ungeachtet dessen erschließt sich ohne weitere eingehende Begründung und Darlegung durch den Beklagten auch nicht, wie die mehrere Jahre zurückliegenden singulären Ereignisse der Stilllegung einer Anlage zur Abnahme, Umschlag und Sortierung von Altkleidern wegen (lediglich) formeller Illegalität (vgl. Anordnung des Regierungspräsidiums Gießen vom 14. Juni 2016), ein wegen geringer Schuld gemäß § 153 StPO eingestelltes Ermittlungsverfahren wegen Verbringung von Alttextilien im Jahr 2014 nach Rumänien ohne die erforderliche Notifizierung, das ebenfalls (lediglich) formell illegale Betreiben eines Abfallzwischenlagers für Alttextilien ohne baurechtliche Nutzungsänderung und das - soweit ersichtlich einmalig - unterlassene Führen eines Entsorgungsregisters gemäß § 49 KrWG (vgl. Bescheid des Regierungspräsidiums Kassel vom 25. April 2016), ein solches Gewicht gewinnen sollten, dass sie im Lichte der überragenden Bedeutung des Grundrechts der Berufsfreiheit (Art. 12 GG) und des Rechts am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (Art. 14 GG) die Anwendung der ultima ratio des § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG - die dauerhafte Untersagung der gesamten Sammlung - rechtfertigen könnten, selbst wenn die erwähnten Bescheide - was derzeit noch offen ist - in Bestandskraft erwachsen sollten. Die Anordnung des Regierungspräsidiums Gießen vom 14. Juni 2016 wurde jedenfalls inzwischen durch Bescheid vom 14. Februar 2018 wieder aufgehoben, nachdem sich die D* ...-GmbH seit dem 12. Oktober 2017 im Besitz einer entsprechenden Baugenehmigung befindet und im Rahmen einer freiwilligen Selbstverpflichtung rechtsverbindlich zugesichert hat, die Anlage nur im baurechtlich zulässigen Umfang betreiben zu wollen.

71

Die weiteren, der Verfügung des Regierungspräsidiums Kassel zugrundeliegenden Vorwürfe betreffen sämtlich das Aufstellen von Sammelcontainern ohne Sondernutzungsgenehmigung bzw. privatrechtliche Gestattung. Verstöße gegen straßen- und privatrechtliche Vorschriften gehören nach der hier vertretenen Auffassung jedoch nicht zum Prüfprogramm des Anzeigeverfahrens und können demzufolge eine Untersagung auf der Grundlage von § 18 Abs. 5 Satz 2, 1. Alt. KrWG von vornherein nicht rechtfertigen. Zum gleichen Ergebnis käme man vorliegend auch dann, wenn man diesen Gesichtspunkt mit der Rechtsauffassung anderer Oberverwaltungsgerichte entgegengesetzt beurteilen würde, denn der Beklagte hat den genannten - im Übrigen nach wie vor streitbefangenen - Bescheid des Regierungspräsidiums Kassel vom 25. April 2016 lediglich als Anlage übersandt, ohne zu seinem Inhalt im Einzelnen Stellung zu nehmen und vor allem ohne darzulegen, dass er die dort aufgeführten Vorwürfe einer eigenständigen

Prüfung unterzogen hat und mit welchem konkreten Ergebnis er diese - trotz fehlender Bestandskraft - bereits jetzt seiner Untersagungsverfügung nachträglich zugrundelegen möchte.

72

c) Ebenso wenig kann die Untersagung der gewerblichen Altkleidersammlung der Klägerin - wie im streitgegenständlichen Bescheid ausgeführt - auf § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. i.V.m. § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, Abs. 3 KrWG gestützt werden. Der Sammlung der Klägerin stehen im maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung des Senats (BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [354] Rn. 57) keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegen (§ 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, Abs. 3 KrWG).

73

aa) Überwiegende öffentliche Interessen stehen einer gewerblichen Sammlung gemäß § 17 Abs. 3 Satz 1 u. 2, 1. Alt. KrWG dann entgegen, wenn diese in ihrer konkreten Ausgestaltung, auch im Zusammenwirken mit anderen Sammlungen, die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers, des von diesem beauftragten Dritten oder des aufgrund einer Rechtsverordnung nach § 25 KrWG eingerichteten Rücknahmesystems gefährdet. Eine bloße Beeinträchtigung des Betriebs des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers genügt für die Bejahung der Voraussetzungen des § 17 Abs. 3 Satz 2, 1. Alt. KrWG indes nicht. Nach dem ausdrücklich erklärten Willen des Gesetzgebers sind „Beeinträchtigungen“, mit anderen Worten, unterhalb der Schwelle einer „Gefährdung“ der Funktionsfähigkeit bleibende Nachteile, hinzunehmen (vgl. BT-Drucks. 17/6052, S. 87). Eine solche Gefährdung steht vorliegend infolge des Hinzutretens der Sammlung der Klägerin nicht im Raum - auch nicht im Zusammenwirken mit anderen (gewerblichen) Sammlungen. Insbesondere liegt eine Gefährdung der Funktionsfähigkeit in Gestalt der Verhinderung der Erfüllung der Entsorgungspflichten des § 20 KrWG zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen (§ 17 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 1, 1. Alt. KrWG) erkennbar fern. Zwar muss der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger in der Lage bleiben, alle ihm überlassenen oder im Entsorgungsgebiet anfallenden Haushaltsabfälle zu entsorgen und hierfür auch gewisse Reserven vorhalten können. Nicht der Erwartung des öffentlichen Entsorgungsträgers entsprechende Mehreinnahmen oder gar etwaige Einbußen reichen allerdings nicht aus, um wirtschaftlich untragbare Bedingungen anzunehmen (vgl. Schomerus, in: Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, 4. Aufl. 2019, § 17 Rn. 50 m.w.N.). Zum Erhalt der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers sind Erlöse aus der Verwertung einzelner Abfallfraktionen nicht erforderlich, um eine Aufgabenwahrnehmung zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen zu ermöglichen. Eine seitens des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers erstrebte Gewinnerzielung gehört daher nicht zu den wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen im Sinne des § 17 Abs. 3 Satz 2 1. Alt. KrWG (vgl. BVerwG, U.v. 28.11.2019 - 7 C 10.18 - juris, Rn. 28 m.w.N.).

74

Der Beigeladene kann deshalb mit der Erwägung, ihm gingen durch gewerbliche Altkleidersammlungen Einnahmen bis zu 128.000 EUR verloren, durch Alt- und Buntmetallsowie Papier- und Pappkartonsammlungen nochmals solche in Höhe von 510.000 EUR, nicht gehört werden. Ebenso wenig genügt allein der Umstand, dass gewerbliche Sammlungen mit einem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger oder einem von diesem beauftragten Dritten überhaupt um Abfälle konkurrieren (vgl. VGH BW, B.v. 09.09.2013 - 10 S 1116/13 - juris, Ls. 5) und deshalb der Gesichtspunkt der Quersubventionierung nicht in vollem Umfang zum Tragen kommt.

75

Ungeachtet dessen liegt die Darlegungs- und Feststellungslast für derartige Umstände der Funktionsgefährdung im Falle des Erlasses einer Untersagungsverfügung allein bei der zuständigen Behörde; eine Gefährdung der Funktionsfähigkeit muss auf konkrete, nachprüfbare Tatsachen gestützt werden (vgl. VGH BW, B.v. 09.09.2013 - 10 S 1116/13 - juris, Rn. 31 u. Ls. 4). Solche hat der Beklagte nicht aufgezeigt. Er hat lediglich geltend gemacht, dass jedenfalls dann, wenn - wie im vorliegenden Fall - „große“ Sammlungen mit denjenigen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers konkurrierten, auch eine Untersagung nach § 18 Abs. 5 Satz 2, 2. Alt. i.V.m. § 17 Abs. 3 Satz 1 und 2, 1. Alt. KrWG in Betracht gezogen werden müsse. Dies allein indes ist unbehelflich. Ob der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger oder der beauftragte Dritte durch private Konkurrenz daran gehindert wird, die Entsorgungspflichten zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen zu erfüllen, kann nur auf der Grundlage konkreter Zahlen und aussagekräftiger Fakten beurteilt werden (vgl. VGH BW, B.v. 09.09.2013 - 10 S 1116/13 - juris, Ls. 6). Solche fehlen.

76

bb) Nach § 17 Abs. 3 Satz 2, 2. Alt. KrWG ist eine Gefährdung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers oder des von diesem beauftragten Dritten auch dann anzunehmen, wenn die Planungssicherheit und Organisationsverantwortung wesentlich beeinträchtigt wird. Eine Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers wird insbesondere bei Vorliegen einer der Fallgruppen des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 bis 3 KrWG vermutet.

77

aaa) Eine wesentliche Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung ist nach § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG insbesondere dann anzunehmen, wenn durch die gewerbliche Sammlung Abfälle erfasst werden, für die der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger oder dessen Beauftragter eine haushaltsnahe oder sonstige hochwertige getrennte Erfassung und Verwertung der Abfälle durchführt, es sei denn, dass die vom gewerblichen Sammler angebotene Sammlung und Verwertung der Abfälle wesentlich leistungsfähiger ist (§ 17 Abs. 3 Satz 4 KrWG).

78

Die vorliegend vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger „Team Orange“ bereitgestellte Altkleidersammlung stellt eine haushaltsnahe oder sonstige hochwertige getrennte Erfassung von Abfällen im Sinne des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG dar, denn Sie gewährleistet, dass sämtliche Einwohner des Entsorgungsgebiets eine mit zumutbarem Aufwand erreichbare Möglichkeit der Abgabe der Abfälle haben (OVG NRW, U.v. 21.9.2015 - 20 A 2120/14 - juris, Rn. 66 f. m.w.N.; Klement, in: Schmehl, GK-KrWG, 2014, § 17 Rn. 146). Die geplante Sammlung der Klägerin ist mit - im maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung des Senats - geplanten 84 t im Jahr nicht wesentlich leistungsfähiger als die Sammlung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers i.S.v. § 17 Abs. 3 Satz 4 KrWG.

79

§ 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG stellt jedoch eine widerlegbare Vermutung auf. Von einer wesentlichen Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung und damit von einer Gefährdung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers durch eine gewerbliche Sammlung ist danach im Regelfall auszugehen (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [351] Rn. 50). Da eine Untersagung gewerblicher Sammlungen jedoch eine Beschränkung unionsrechtlicher Grundsätze, insbesondere der Warenverkehrsfreiheit (Art. 34, 35 AEUV) bedeutet (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [344], Rn. 31 ff., insbesondere 34 ff.), ist sie nach Art. 106 Abs. 2 AEUV nur gerechtfertigt, soweit anderenfalls die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers bzw. dessen Beauftragtem verhindert wird (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 366 [350] Rn. 48 ff.). Denn die flächendeckende diskriminierungsfreie Entsorgung von Haushaltsabfällen, wozu auch sortenreine Abfallfraktionen wie Alttextilien gehören, stellt eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse dar (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [348] Rn. 41) und fällt damit in den Anwendungsbereich der Ausnahmeregelung des Art. 106 Abs. 2 AEUV.

80

Aufgrund dieser unionsrechtlichen Vorgabe muss die Vermutung des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG im Einzelfall widerlegt werden können, wenn die streitbefangene gewerbliche Sammlung auch im Zusammenwirken mit anderen privaten - auch gemeinnützigen - Sammlungen nicht zu einer wesentlichen Beeinträchtigung des Schutzobjekts der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers führt (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [351] Rn. 50 ff.). Ein umfassender Schutz des organisatorischen status quo des öffentlichen Entsorgungsträgers ist dagegen nicht beabsichtigt (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [351 f.] Rn. 51). Ob die Regelvermutung des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG im Einzelfall widerlegt ist, richtet sich danach, ob durch den Marktzugang eines gewerblichen Sammlers im Zusammenwirken mit anderen Sammlungen die Grundstrukturen der Entsorgung, die der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger zur Gewährleistung einer sachgerechten Aufgabenerfüllung nach Maßgabe seiner organisatorischen Grundentscheidungen ins Werk gesetzt hat, wesentlich umgestaltet werden müssten (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [351 f.] Rn. 51 a.E.).

81

Dazu sind die Auswirkungen auf die vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu erzielende Sammelmenge zu erheben (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [352] Rn. 52). Hierzu ist zunächst der status quo zu ermitteln, d.h. der Anteil des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers am Gesamtaufkommen der Sammlungen (1. Prüfungsebene). Dieser Anteil wird durch bereits rechtmäßig durchgeführte Sammlungen mitgeprägt, wobei insbesondere die gemeinnützigen Sammlungen nach § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 KrWG einzubeziehen sind (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [353] Rn. 55 f.). Auf dieser Grundlage sind die zu erwartenden Veränderungen zu betrachten (2. Prüfungsebene), wobei neben der streitgegenständlichen insbesondere auch weitere angezeigte und sofort vollziehbar, aber noch nicht bestandskräftig untersagte Sammlungen als mögliche Zusatzbelastungen in den Blick zu nehmen sind. Denn angezeigte, aber untersagte Sammlungen entfallen als mögliche Zusatzbelastung erst dann, wenn die Untersagung bestandskräftig geworden ist (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [353] Rn. 53 f.). Die so ermittelten zusätzlichen Sammelmengen auf Seiten der privaten Sammler sind sodann den tatsächlichen bzw. auf der Grundlage konkreter Planungen erwarteten Sammelmengen des Entsorgungsträgers gegenüber zu stellen und hiernach die Rückgänge bzw. die verminderten Steigerungspotentiale auf Seiten des Entsorgungsträgers zu prognostizieren und zu bewerten (3. Prüfungsebene) (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [354] Rn. 58). Dabei ist stets von der vom Sammler angezeigten Menge auszugehen. Für etwaige spätere Mengenüberschreitungen ist der Handlungsrahmen des § 18 Abs. 5 Satz 1 KrWG (Auflagen, nachträgliche Befristung) eröffnet.

82

Bis zu welchem Ausmaß einer - in prozentualen Anteilen bemessenen - Einbuße die Entsorgungsstruktur des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers bei Wahrung einer effizienten Aufgabenerledigung im Wesentlichen unverändert bleiben kann, hängt nach der grundlegenden Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. Juni 2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [354] Rn. 59 f. - von verschiedenen Faktoren, insbesondere vom Erfassungssystem ab. Im Interesse der Praktikabilität der Regelung ist gleichwohl in generalisierender Weise eine „Irrelevanzschwelle“ von 10 - 15% festzulegen, von der nach oben oder nach unten nur bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände abgewichen werden kann.

83

Ist diese „Irrelevanzschwelle“ unterschritten (bei der Formulierung „überschritten“ im Urteil des BVerwG vom 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [355] Rn. 60) handelt es sich um ein Redaktionsversehen, wie sich insb. aus Rn. 59 ergibt), werden also dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger durch die streitbefangene gewerbliche Sammlung im Zusammenwirken mit anderen privaten - auch gemeinnützigen - Sammlungen nicht mehr als 10 - 15% des gesamten zu erwartenden Sammelaufkommens entzogen (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [351 ff.] Rn. 51 ff., insb. 59), ist die Regelvermutung des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG widerlegt. Wird die „Irrelevanzschwelle“ hingegen überschritten, so bleibt es bei der Regelvermutung des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG (vgl. BVerwG U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [355] Rn. 60).

84

bbb) Gemessen an diesen Grundsätzen führt die Sammlung der Klägerin vorliegend nicht zu einer wesentlichen Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers, wie sich im Einzelnen aus folgendem ergibt:

85

(1) Zunächst sind entsprechend der oben dargestellten Prüfungsfolge die Anteile des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers sowie der rechtmäßig durchgeführten privaten Sammlungen am gesamten Sammlungsaufkommen festzustellen (= 1. Prüfungsebene). Nach den von der Beklagten vorgelegten Zahlen beläuft sich der Anteil des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers von 186 t am Gesamtsammelaufkommen von 711 t (= 186 + 525 [= 150 t gemeinnützig + 375 t gewerblich]) auf ca. 26,2%. Geht man von dem vom Beigeladenen zuletzt übermittelten eigenen Sammelaufkommen aus, so würde sich ein Anteil von 22,75% ergeben (711 t = 161,8 + 549,2 [gemeinnützig und gewerblich]).

86

(2) Sodann ist eine Prognose der anstehenden Veränderungen durch die streitgegenständliche Sammlung im Zusammenwirken mit anderen Sammlungen vorzunehmen (= 2. Prüfungsebene). Angesichts der Tatsache, dass es sich bei der Untersagung um einen Dauerverwaltungsakt handelt, weshalb maßgeblicher

Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage der mündlichen Verhandlung bzw. Entscheidung des Senats ist (BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [354] Rn. 57), sind die im Laufe des Verfahrens aktualisierten Zahlen zu berücksichtigen. Die klägerische Sammlung ist daher mit 84 t in die Berechnung einzustellen. Maßgeblich ist stets die angezeigte Menge. Einer späteren Mengenüberschreitung ist mit dem Instrumentarium des § 18 Abs. 5 Satz 1 KrWG zu begegnen. Zu berücksichtigen sind darüber hinaus auch weitere gewerbliche Sammlungen, die zwar angezeigt, aber noch nicht bestandskräftig untersagt sind, insbesondere solche, deren Untersagung für sofort vollziehbar erklärt wurde. Denn diese entfallen als mögliche Zusatzbelastungen erst mit Eintritt der Unanfechtbarkeit der Untersagungsverfügung (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [353] Rn. 54). Vorliegend sind dies die Sammlungen der D* ... GmbH mit 132 t pro Jahr und der AG T* ... GmbH & Co. KG mit 72 t pro Jahr. Der Anteil dieser Sammlungen beträgt nach den angezeigten Sammelmengen mithin insgesamt rund 204 t jährlich. Auf die gewerblichen Sammlungen, die danach als mögliche Zusatzbelastung im Raum stehen, entfallen somit der Anteil der Klägerin von 84 t und die weiteren gewerblichen Sammlungen im Umfang von 204 t, mithin 288 t insgesamt.

87

(3) Unter Berücksichtigung des bisherigen Anteils des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers von 186 t jährlich (bzw. 161,8 t jährlich nach den zuletzt vorgelegten Zahlen des Beigeladenen) und der anteilmäßigen Verteilung der neu angezeigten Sammelmengen auf die bisherigen Sammelvolumina der öffentlichen und privaten Entsorgungsträger (zur anteiligen Verteilung vgl. BayVGh, U.v. 18.10.2018 - 20 B 16.2002 - juris, Rn. 35) errechnet sich ein reduziertes Sammelvolumen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers von 110,5 t (bzw. 96,28 t nach den Zahlen des Beigeladenen), was einem Anteil von nunmehr 15,5% (bzw. 13,54% nach den Zahlen des Beigeladenen) gegenüber bislang 26,2% (bzw. 22,75% nach den Zahlen des Beigeladenen) am Gesamtvolumen entspricht. Zugleich erhöht sich der Anteil der privaten (gewerblichen und gemeinnützigen) Sammler auf 84,5% (bzw. 86,46% nach den Zahlen des Beigeladenen) gegenüber ursprünglich 73,8% (bzw. 77,25% nach den Zahlen des Beigeladenen = 3. Prüfungsebene). Dies ergibt einen zu prognostizierenden Rückgang des Anteils des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers um ca. 10,7% (bzw. 9,3% nach den zuletzt übermittelten Zahlen des Beigeladenen).

88

Hiervon ausgehend ist im vorliegenden Fall die Regelvermutung des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG widerlegt, weil die zu erwartende Zusatzbelastung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers durch die Sammlung der Antragstellerin im Zusammenwirken mit anderen privaten Sammlungen nach der oben durchgeführten Berechnung nur ca. 10,7% (bzw. 9,3%) beträgt und damit die „Irrelevanzschwelle“ unterschreitet, wie der Beklagte im Übrigen - wenn auch mit etwas anderer Berechnung - unumwunden einräumt. Noch niedriger fiel der Rückgang des Anteils des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers aus, wenn man berücksichtigt, dass die bislang mit 72 t an der Berechnung beteiligte AG T* ... GmbH & Co. KG mit Schreiben vom 26. Mai 2020 überraschend mitgeteilt hat, dass sie ihren Geschäftsbetrieb zwischenzeitlich eingestellt und ihr Gewerbe abgemeldet hat, was insoweit zur Einstellung des Verfahrens geführt hat (vgl. BayVGh, B.v. 3.06.2020 - 12 BV 15.777 - juris).

89

Allein dieser Anteil des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers ist für die einzelfallbezogene Konkretisierung des Schwellenwerts innerhalb der vorgenannten Bandbreite der „Irrelevanzschwelle“ von Bedeutung (so zutreffend OVG NRW, U.v. 20.11.2018 - 20 A 953/17 -, NWVBl. 2019, 194 - juris, Rn. 53). Die Irrelevanzschwelle ist danach ausschließlich ein Mittel zur Bewertung zusätzlicher (aktueller) Belastungen für bedarfsgerecht auf die zu erwartenden Sammelmengen ausgerichteten Entsorgungsstrukturen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers. Auf die Auswirkungen bereits rechtmäßig durchgeführter privater Sammlungen ist das Entsorgungssystem des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers typischerweise bereits eingestellt (vgl. BVerwG, U.v. 28.11.2019 - 7 C 10.18 - juris, Rn. 13 u. 24; U.v. 23.02.2018 - 7 C 9.16 -, NVwZ-RR 2018, 928 - juris, Rn. 36). Das schließt es aus, das Überschreiten der „Irrelevanzschwelle“ danach zu beurteilen, ob bezogen auf den maßgeblichen Beurteilungszeitpunkt die gesamte Sammelmenge der schon rechtmäßig durchgeführten und noch anstehenden privaten Sammlungen den Schwellenwert von mindestens 10% der Sammelmengen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers erreicht (vgl. OVG NRW, U.v. 20.11.2018 - 20 A 953/17 -, NWVBl. 2019, 194 - juris, Rn. 54 m.w.N.).

90

Letzteres geht bei einer Mehrzahl nach und nach angezeigter privater Sammlungen zwar mit dem Risiko für den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger einher, dass sich die Sammelmengen privater Sammlungen, die jeweils für sich genommen die „Irrelevanzschwelle“ unterschreiten, im Laufe der Zeit zu einer Gesamtmenge addieren, die die Irrelevanzschwelle übersteigt (so zutreffend OVG NRW, U.v. 20.11.2018 - 20 A 953/17 -, NWVBl. 2019, 194 - juris, Rn. 57). Auf die Verhinderung einer sich sukzessive verwirklichenden Verlagerung von Sammelmengen vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu privaten Sammlungen ist die „Irrelevanzschwelle“ aber auch nicht zugeschnitten (vgl. BVerwG, U.v. 30.06.2016 - 7 C 4.15 -, BVerwGE 155, 336 [351 f.] Rn. 51: „ein umfassender Schutz des organisatorischen status quo des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers ist ... nicht beabsichtigt“).

91

§ 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG besagt deshalb auch nicht, dass dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im Ausgangspunkt das Aufkommen an getrennt zu sammelnden Abfällen umfassend zur Sammlung „zusteht“, und vermittelt ihm keine Rechtsposition, aufgrund deren er den Fortbestand eines von ihm an einem bestimmten Stichtag erzielten Anteils an den gesamten Mengen beanspruchen könnte (so zutreffend OVG NRW, U.v. 20.11.2018 - 20 A 953/17 -, NWVBl. 2019, 194 - juris, Rn. 57). Vielmehr ist allein auf die Veränderung des Sammel-systems des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers durch den Marktzutritt weiterer privater Sammler abzustellen. Auf die Frage, welche Mengen zustandegekommen wären, wenn die bislang durchgeführten gewerblichen Sammlungen nicht stattgefunden hätten, kommt es deshalb nicht an (vgl. BVerwG, U.v. 23.02.2018 - 7 C 9.16 -, NVwZ-RR 2018, 928 - juris, Rn. 36 m.w.N.). Ebenso wenig bietet die Vorschrift eine Grundlage für die Berücksichtigung ungewisser weiterer privater Sammlungen, die möglicherweise in Zukunft angezeigt werden und zu weiteren Einbußen bei den Sammelmengen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers führen können. Maßgeblich ist vielmehr allein, welche Auswirkungen als Folge der in Frage stehenden Sammlung im Zusammenwirken mit anderen privaten Sammlungen bevorstehen, die die Sammelmengen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers bislang noch nicht beeinflussen (vgl. OVG NRW, U.v. 20.11.2018 - 20 A 953/17 -, NWVBl. 2019, 194 - juris, Rn. 57). Die dem Senat sowohl seitens des Beklagten als auch des Beigeladenen angesonnene Betrachtung auf der Grundlage einer Überschreitung von über 100% besitzt danach keinerlei Grundlage.

92

cc) Auch eine Gefährdung der Gebührenstabilität (§ 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 2 KrWG) ist vorliegend nicht ersichtlich. Eine solche liegt nicht bereits dann vor, wenn sich durch die Aufnahme einer gewerblichen Sammlung oder ihre Einstellung die Höhe der Abfallgebühren verändert (vgl. Beckmann/Wübbenhorst, DVBl. 2012, 1403 [1409]). Insbesondere reicht eine lediglich geringfügige Erhöhung insoweit nicht aus (vgl. Schomerus, in: Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, 4. Aufl. 2019, § 17 Rn. 55 m.w.N.). Auch ein pauschaler Hinweis auf die Möglichkeit zur Querfinanzierung mit werthaltigen Abfallfraktionen und insoweit positiven Auswirkungen auf die Gebührenstabilität verbietet sich (vgl. Karpenstein/Dingemann, in: Jarass/Petersen, KrWG, 2014, § 17 Rn. 180). Vor allem aber hat die zuständige Behörde unter Mitwirkung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers die Kausalität der konkurrierenden gewerblichen Sammlung für die Gebührenerhöhung zu ermitteln und im Streitfall zu beweisen (vgl. Schomerus, in: Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, 4. Aufl. 2019, § 17 Rn. 55; Karpenstein/Dingemann, in: Jarass/Petersen, KrWG, 2014, § 17 Rn. 183 m.w.N.). Seitens des Beklagten fehlt insoweit jede tatsächengestützte Berechnung einer Veränderung der Gebührenhöhe. Gleiches gilt mit Blick auf die Ausführungen des Beigeladenen.

93

dd) Ebenso wenig ersichtlich ist eine erhebliche Erschwerung oder gar ein Unterlaufen der diskriminierungsfreien und transparenten Vergabe von Entsorgungsleistungen im Wettbewerb (§ 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 3 KrWG). Dieser Tatbestand liegt nur höchst ausnahmsweise vor, etwa dann, wenn das Ausschreibungsergebnis durch das Hinzutreten privater Sammlungen nachträglich entwertet würde (vgl. Schomerus, in: Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, 4. Aufl. 2019, § 17 Rn. 56). Auch insoweit liegt indes die Darlegungs- und Feststellungslast bei der die Untersagung verfügenden Behörde (vgl. Beckmann/Wübbenhorst, DVBl. 2012, 1403 [1409]). Der Beklagte hat sich hierzu nicht verhalten.

94

Eine wesentliche Beeinträchtigung öffentlicher Interessen durch das Hinzutreten der Sammlung der Klägerin ist damit insgesamt nicht ersichtlich. Die Voraussetzungen des § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG liegen damit nicht vor. Demzufolge waren sowohl das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 26. November 2013 als

auch der streitgegenständliche Bescheid der Beklagten vom 15. Mai 2013 aufzuheben. Aufgrund der Rechtswidrigkeit der Grundverfügung (Ziffer I.), kommt es auf die Rechtmäßigkeit der Folgeanordnungen (Ziffern II.- III.) nicht mehr an. Diese teilen deren rechtliches Schicksal.

95

5. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 und § 162 Abs. 3 VwGO. § 154 Abs. 3 VwGO zwingt nicht stets dazu, einem Beigeladenen, der lediglich einen erfolglosen Abweisungsantrag gestellt hat, einen Teil der Kosten des Verfahrens aufzuerlegen (vgl. BayVGh, U.v. 07.03.2002 - 1 N 01.2851 -, NVwZ 2003, 236). Ebenso wenig kommt in Betracht, die außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen ganz oder zum Teil aus Gründen der Billigkeit dem Beklagten aufzuerlegen (§ 162 Abs. 3 VwGO). Sowohl der Beigeladene als auch der Beklagte stehen vorliegend im Lager der jeweils Unterlegenen.

96

6. Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO, §§ 708, 711 ZPO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47, 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Nr. 2.4.2 Streitwertkatalog.

97

7. Die Voraussetzungen für eine Zulassung der Revision liegen nicht vor (§ 132 Abs. 2 VwGO). Die aufgeworfenen Rechtsfragen sind durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bereits geklärt.