

**Titel:**

**Gewerbliche Sammlung von Alttextilien – Prognose und Bewertung der Auswirkungen des Marktzutritts**

**Normenketten:**

VO (EG) Nr. 1013/2006 (AbfallverbringungsVO) Art. 18 Abs. 2 S. 1, Anh. VII

AEUV Art. 106 Abs. 2

GG Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1

KrWG § 3 Abs. 23, § 6 Abs. 1 Nr. 4, § 7 Abs. 2, Abs. 3, § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 4, Abs. 3, § 18 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 4, Nr. 5, Abs. 5 S. 2, Abs. 7

StGB § 327

StPO § 153, § 153a, § 170 Abs. 2

BayVwVfG Art. 44 Abs. 2 Nr. 4

**Leitsätze:**

1. Da die vorliegend angezeigte Sammlungstätigkeit im Stadtgebiet offenbar noch nicht begonnen wurde, kann noch kein ausgefülltes Formblatt nach Anhang VII der AbfallverbringungsVO vorliegen, weshalb etwas Unmögliches nicht gefordert werden darf (Art. 44 Abs. 2 Nr. 4 BayVwVfG). Ausreichend für die Anzeige einer gewerblichen Sammlung ist jedenfalls, dass neben dem Abnahmevertrag gem. Art. 18 Abs. 2 S. 1 AbfallverbringungsVO eine schriftliche Bestätigung der Abnahmebereitschaft durch die Vertragspartnerin vorgelegt wird. (Rn. 30) (redaktioneller Leitsatz)

2. Maßgeblich für die Entscheidung der Frage, ob die Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers iSv § 17 Abs. 3 S. 2 KrWG wesentlich beeinträchtigt wird, sind die konkreten Auswirkungen auf dessen ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung. (Rn. 34) (redaktioneller Leitsatz)

3. Bei der Prognose und Bewertung der Auswirkungen des Marktzutritts darf es nicht darauf ankommen, wie sich der Anteil der privaten Sammler an dem Gesamtaufkommen verändert, weil die „Irrelevanzschwelle“ ausschließlich ein Mittel zur Bewertung zusätzlicher Belastungen für bedarfsgerecht auf die zu erwartenden Sammelmengen ausgerichteten Entsorgungsstrukturen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers ist. (Rn. 41) (redaktioneller Leitsatz)

4. Die in der Behördenakte vorhandene Mitteilung der für den Betriebssitz der Klägerin zuständigen Staatsanwaltschaft über die Einstellung eines Strafverfahrens gegen den Geschäftsführer wegen unerlaubten Betriebens von Anlagen (§ 327 StGB) nach § 153a StPO vermag die Prognose der Unzuverlässigkeit iSd 18 Abs. 5 S. 2 Alt. 1 KrWG nicht zu rechtfertigen. (Rn. 44) (redaktioneller Leitsatz)

5. Bei einer gewerblichen Sammlung iSd § 3 Abs. 18 KrWG kann als Maßstab der Zuverlässigkeitsprüfung § 35 GewO herangezogen werden. (Rn. 45) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Abfallbeseitigungsrecht, Untersagung einer gewerblichen Sammlung von Alttextilien und -schuhen, Darlegung der Verwertungswege, Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers, Regelvermutung, Irrelevanzschwelle, Unzuverlässigkeit, Abfallbeseitigung, gewerbliche Sammlung, Alttextilien, Zuverlässigkeitsprognose, Sammelware, Bestandssammlung, überwiegendes öffentliches Interesse, Planungssicherheit, Organisationsverantwortung, Entsorgungsstruktur, unerlaubtes Betreiben von Anlagen

**Fundstelle:**

BeckRS 2020, 28725

**Tenor**

I. Der Bescheid der Beklagten vom 30. Juli 2018 wird aufgehoben.

II. Die Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der zu vollstreckenden Kosten abwenden, wenn nicht die Klägerin vorher in gleicher Höhe Sicherheit leistet.

## **Tatbestand**

**1**

Die Klägerin wendet sich gegen die Untersagung ihrer gewerblichen Sammlung von Alttextilien und -schuhen.

**2**

1. Die Klägerin, die den Teilbetrieb „Recycling, lokalbehördlich angezeigte Sammlungen, Bundesländer Bayern und Baden-Württemberg“ der ... GmbH als übertragendem Rechtsträger im Wege der Umwandlung durch Abspaltung übernommen hat, zeigte mit Schreiben vom 2. Mai 2018, bei der Beklagten eingegangen am 3. Mai 2018, gemäß § 18 KrWG eine Sammlung von Altkleidern und -schuhen im Gebiet der Beklagten an.

**3**

Der Anzeige waren ein mit Wirkung ab 1. November 2016 abgeschlossener Dienstleistungsvertrag mit der R ... GmbH über die Entsorgung von Abfall zur Verwertung gemäß Abfallschlüsselnummer 23/200301/010, eine Rechnung der R ... GmbH vom 14. März 2018, jeweils ein Liefernachweis derselben vom 2. Februar 2018, 7. Februar 2018, 16. Februar 2018 sowie 28. Februar 2018 über gemischte Siedlungsabfälle (Abfallschlüsselnummer 200301), sowie ein Vertrag über die Verbringung und Verwertung von Abfällen gemäß Art. 18 der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 14. Juni 2006 (EG-Abfallverbringungsverordnung ABL. L 190, S.1) mit der T ... KFT., Algil, Ungarn vom 1. November 2017 über Textilabfälle (Abfallidentifizierungscode nach Baseler Übereinkommen, Anlage IX, B 3030) für die Dauer von einem Jahr ab Unterzeichnung mit automatischer Verlängerung um jeweils ein Jahr beigefügt. Des Weiteren erklärte die Klägerin, die Sammlung sei zunächst durch Aufstellung von fünf Containern in verschiedenen Stadtteilen der Beklagten geplant und solle mindestens bis 2028 durchgeführt werden. Die Containerstandorte würden mindestens einmal pro Woche von den Fahrern der Klägerin angefahren und geleert. Dabei würden auch die Stellplätze gereinigt. Bei Bedarf könnten die Standorte auch mehrmals in der Woche angefahren werden.

**4**

Der Verwertungsweg wurde wie folgt beschrieben:

**5**

Beim Anfahren der Container werde durch die Fahrer noch vor Ort die Sammelware von Fehlwürfen bzw. Siedlungsabfällen getrennt. Die Fehlwürfe bzw. Siedlungsabfälle würden in separate Säcke verpackt, ins Fahrzeug verladen und zur Umladungsstation in der M. Straße, ... K., verbracht. Dort würden die Fehlwürfe bzw. Siedlungsabfälle in einen Container der R ... GmbH verladen, welchen diese der Klägerin auf dem Gelände der Umladungsstation zur Verfügung stelle. Der Container werde jeweils nach vollständiger Befüllung von der R ... GmbH abgeholt. Zum Nachweis wurde auf die in Anlage 1 und 2 vorgelegten Verträge und Rechnungen verwiesen. Die R ... GmbH übergebe den Abfall anschließend an die A ... GmbH, ... A., für die energetische Verwertung. Die Sammelware werde in die Brücken umgeladen und in der Halle in der M. Straße, ... K. bis zur Abholung durch den Abnehmer zwischengelagert. Die Textilien und Bekleidungen würden von der Firma T ..., A ... (Ungarn) abgeholt und nach A ... transportiert. Dort werde die Ware in der firmeneigenen Anlage nach Qualität und Verwendung sortiert. Die sortierte Ware werde in Ballen oder Säcke von 25 kg und 50 kg verpackt und weltweit verkauft. Restmüll werde einem ortsansässigen Entsorgungsunternehmen zur Verbrennung übergeben.

**6**

Auf Nachforderung der Beklagten legte die Klägerin mit Schreiben vom 8. Juni 2018 eine Abnahmebestätigung der Firma T ... vom 5. Juni 2018 vor, wonach das unbefristete Geschäftsverhältnis mit der Klägerin bestätigt werde und die Abnahme von unsortierten Alttextilien und Altkleidung inklusive Schuhen im Rahmen des Geschäftsverhältnisses zugesichert werde. Des Weiteren gab die Klägerin an, sie rechne mit einer jährlichen Sammelmenge von insgesamt 10 t Altkleidern und -schuhen. Weitere Unterlagen der Firma T ... könnten nicht vorgelegt werden.

Mit Schreiben vom 25. Juni 2018 nahmen die Stadtwerke der Beklagten als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger gemäß § 18 Abs. 4 KrWG Stellung. Die vorgesehenen fünf Container mit der angegebenen Sammelmenge von 10 t Alttextilien pro Jahr seien hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Sammlung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers von wesentlicher Bedeutung. Seit September 2013 führe der öffentliche Entsorgungsträger neben dem bereits vorhandenen und gut angenommenen Bringsystem für Altkleider, Textilien, Federbetten und Schuhe in den beiden Recyclinghöfen mit einer Erfassungsmenge von ca. 150 t pro Jahr im Frühjahr und Herbst eine Straßensammlung flächendeckend im gesamten Stadtgebiet durch. Im Februar 2014 habe der Stadtrat zusätzlich die Einführung einer Containersammlung beschlossen, welche flächendeckend mit 40 Standorten eingeführt sei und inzwischen eine Sammelmenge von insgesamt ca. 360 t pro Jahr erreiche. Diese Sammlungen würden vollständig in Eigenleistung erbracht und schöpften das zusätzlich erfassbare Potential weitgehend aus. Es handle sich bei dieser Form der Sammlung um die hochwertigste Erfassung i.S.d. § 17 Abs. 3 Ziffer 1 KrWG, die leistungsfähiger sei als das von der Klägerin beantragte System. Für die Sammlung des Entsorgungsbetriebs der Stadtwerke würden keine Gebühren bzw. Entgelte erhoben, darüber hinaus minderten die Erlöse den durch Gebühren zu deckenden Anteil der Kosten der Abfallwirtschaft im Jahr 2018 voraussichtlich um ca. 100.000,00 EUR, was etwa 1% des Gebührenbedarfs ausmache. Im Rahmen des gesetzlichen Auftrags des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers und der Ergänzung des Erfassungssystems durch die Straßensammlung sei eine Menge von 400 t pro Jahr (150 t pro Jahr aus den Recyclinghöfen und 250 t pro Jahr aus der Straßen- und Containersammlung) angestrebt. Mit der Sammlung seien Kosten von ca. 23.000,00 EUR verbunden. Bei den aktuell hohen Marktpreisen mit einem Erlös von ca. 280,00 EUR pro t ergäben sich Überschüsse von ca. 112.000,00 EUR. Diese Entlastung komme ganz konkret und zwingend den Bürgern zugute. Im Jahr 2017 habe der Entsorgungsbetrieb der Stadtwerke als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger 385,91 t gesammelt, die gemeinnützigen und gewerblichen Sammler 162,494 t. Vom gesamten Sammelaufkommen von 548,404 t seien somit 70,37% auf den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger entfallen. Die angezeigte Sammelmenge der noch nicht bestandskräftig untersagten privaten Sammlungen einschließlich der Sammlung der Klägerin betrage 94 t pro Jahr. Die um diese Menge reduzierte Sammelmenge des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers würde dann lediglich 53,23% an der Gesamtmenge von 548,404 t pro Jahr betragen, was deutlich mache, dass die Irrelevanzschwelle von 10% bis 15% überschritten sei. Die Gebührenstabilität werde somit durch die beantragte Sammlung im Zusammenhang mit den weiteren beantragten gewerblichen Sammlungen gefährdet. Das Gesetz stelle nicht auf einen bestimmten Gefährdungsgrad ab. Auch die hier verursachten Einnahmeausfälle von ca. 12.000,00 EUR könnten zur Stabilität der Gebühren beitragen (mit Verweis auf VG Köln, Entscheidung vom 25.1.2013). Das Verwaltungsgericht Würzburg (Entscheidung vom 28.1.2013) nenne als Wesentlichkeitsschwelle für den Umfang des Abfallentzugs 10% bis 15% Mengenverlust im Zusammenwirken mit anderen Sammlungen. Auch wenn die von der Klägerin angegebene Sammelmenge „nur“ 10 t betrage, hätten die insgesamt zusätzlich beantragten Sammelmengen von 94 t eine spürbare und wesentliche Größenordnung. Hier gehe es um einen wesentlichen Anteil der am Markt insgesamt zur Verfügung stehenden Menge. Die Vermarktung der gesammelten Altkleider werde im Wettbewerb im offenen Verfahren ab 1. Juli 2018 neu vergeben. Die diskriminierungsfreie und transparente Vergabe von Entsorgungsleistungen im Wettbewerb werde erheblich erschwert bzw. unterlaufen. Aufgrund der beantragten Sammlungen sei eine kalkulierbare Menge als Grundparameter für die Kalkulation kaum prognostizierbar und eine diskriminierungsfreie und transparente Vergabe im Wettbewerb zumindest erheblich erschwert. Es habe der Klägerin freigestanden, sich bei diesem Wettbewerb um den Markt mittels Ausschreibung durch den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu beteiligen; einen parallelen Wettbewerb im Markt habe der Gesetzgeber offensichtlich nicht gewollt. Die Stadtwerke arbeiteten seit dem 1. Juli 2015 mit der Firma T. GmbH aus T. zusammen. In der Ausschreibung sei auf möglichst hochwertige Verwertung und kurze Transportwege besonderer Wert gelegt worden. Die Sammelware werde beim Sortierbetrieb in A. mit einer Sortierkapazität von 24.000 t pro Jahr (Entfernung von Aschaffenburg 266 km) in ca. 140 Sorten differenziert und vermarktet. Die Anlage sei genehmigt und als Entsorgungsfachbetrieb zertifiziert. Da diese kommunale Sammlung und hochwertige Verwertung dauerhaft nur aufrechterhalten werden könne, wenn auch in Hochpreisphasen entsprechende Mengen aus den Haushalten bereitgestellt würden, stünden überwiegende öffentliche Interessen der beantragten gewerblichen Sammlung auf Dauer entgegen.

Die zur beabsichtigten Untersagung der Sammlung angehörte Klägerin führte unter dem 18. Juli 2018 aus, die vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger vorgetragene Gründe überzeugten nicht, da der Verwertungsweg ausreichend konkret dargelegt worden sei, wozu die Klägerin die Abnahmebestätigung der Firma T ... vorgelegt habe. Was die behauptete wesentliche Beeinträchtigung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers angehe, werde um Vorlage einer Aufstellung gebeten, in welcher die zur Berechnung des prognostizierten Rückgangs des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers um 30,27% herangezogenen Sammler und Sammelmengen aufgeführt seien.

## 9

2. Mit Bescheid vom 30. Juli 2018, der Klägerin am 2. August 2018 zugestellt, wurde die angezeigte gewerbliche Sammlung der Klägerin auf dem Gebiet der Beklagten untersagt (Ziffer 1 des Bescheides) und die sofortige Vollziehung der Untersagung angeordnet (Ziffer 2). Des Weiteren wurde für den Fall eines Verstoßes gegen die Untersagung ein Zwangsgeld in Höhe von 2.500,00 EUR angedroht (Ziffer 3). Die Kosten des Verfahrens wurden der Klägerin auferlegt (Ziffer 4), eine Gebühr in Höhe von 300,00 EUR wurde festgesetzt (Ziffer 5).

## 10

Die Untersagung in Ziffer 1 wurde auf § 18 Abs. 5 Satz 2 Alt. 2 KrWG gestützt. Der Anzeige sei keine ausreichende Darlegung der ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung der Altkleider und Altschuhe i.S.d. § 18 Abs. 2 Nr. 4 und 5 KrWG zu entnehmen. Es fehle an der von der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (mit Verweis auf U.v. 30.6.2016, Az.: 7 C 5.15) geforderten nachvollziehbaren Schilderung eines pauschalen Verwertungsweges sowie die namentliche Benennung des Entsorgungsunternehmens, an welches die Abfälle geliefert werden sollten und ein geeigneter Beleg, dass dieses Unternehmen willens und in der Lage sei, die Abfälle der Sammlung anzunehmen. Weder die vorgelegte Kopie eines Vertrags mit der Firma T ... über die Verbringung der Abfälle noch die Abnahmebestätigung der vorgenannten Firma belegten, dass die Abnahme über den angezeigten Sammelzeitraum von zehn Jahren sichergestellt sei. Der Vertrag vom 1. November 2017 sei mit einer Vertragsdauer von einem Jahr geschlossen, welcher sich jeweils um ein Jahr verlängere, soweit der Vertrag nicht spätestens einen Monat vor Ablauf gekündigt werde. Eine dauerhafte Abnahme der zu sammelnden Abfälle könne hierdurch nicht belegt werden. Eine konkrete Liefermenge oder ein Lieferumfang von Altkleidern und Altschuhen sei im Vertrag ebenfalls nicht aufgeführt. Aus dem in der Anzeige geschilderten Verwertungsweg werde deutlich, dass bei der Firma T ... lediglich eine Sortierung und Verpackung der Altkleider stattfinde, die eigentliche Verwertung der Abfälle finde offenbar bei deren Kunden statt, welche nicht konkret benannt seien. Durch die Abnahmeerklärung dieser Firma, welche ohne Bezugnahme auf den Zeitraum und Umfang der angezeigten Sammlung vorgelegt worden sei, hätten die Verwertungswege nicht ausreichend dargelegt werden können. Des Weiteren fehle es an einer Darlegung, wie die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung der gesammelten Abfälle im Rahmen des Verwertungsweges im Sinne von § 18 Abs. 2 Nr. 5 KrWG gewährleistet werde. Der geschilderte Verwertungsweg lasse nicht erkennen, inwieweit die gesammelten Abfälle wiederverwendet, recycelt oder beseitigt würden und damit die Vorgaben der Abfallhierarchie des § 6 KrWG Beachtung fänden. Der Anzeige der Klägerin sei nur zu entnehmen, dass die Abfälle sortiert und danach verpackt würden. Ob und inwieweit eine Vorbereitung zur Wiederverwendung im Sinne von § 3 Abs. 24 KrWG erfolge, sei nicht ersichtlich. Die von der Klägerin dargestellte Grobsortierung erfolge in der dargestellten Weise nur äußerst großmaschig (mit Verweis auf BayVGH, B.v. 23.5.2017, Az.: 20 ZB 15.1850). Nach welchen Kriterien die Sortierung nach Qualität und Verwendung durchgeführt werde, sei von der Klägerin nicht näher präzisiert worden. Eine Darlegung, wie genau die Abfälle durch die Firma T ... oder deren Kunden ordnungsgemäß und schadlos im Sinne von § 7 Abs. 3 KrWG verwertet würden, fehle in der Anzeige völlig. Ob die „eigene Anlage“ der abnehmenden Firma entsprechend öffentlich-rechtlicher Vorschriften genehmigt sei, bleibe offen. Auch bezüglich der zu beseitigenden Abfälle werde lediglich mitgeteilt, dass die Textilabfälle, welche als Restmüll einzustufen seien, ungarischen ortsansässigen Unternehmen zur Verbrennung übergeben würden. Die Aussage der Klägerin, dass hierzu keine weiteren Unterlagen vorgelegt werden könnten, weil die Firma T ... trotz mehrfacher Nachfrage nicht reagiert habe, begründeten weitere Zweifel an der zuverlässigen und ordnungsgemäßen Behandlung der Abfälle. Da die Verwertung der Altkleider und Altschuhe letztlich im Ausland erfolgen solle, seien diese Angaben auch nicht nach Sinn und Zweck des § 18 Abs. 2 Nr. 5 KrWG entbehrlich.

Des Weiteren stünden der Sammlung überwiegende öffentliche Interessen entgegen, da diese in ihrer konkreten Ausgestaltung auch im Zusammenwirken mit anderen Sammlungen die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers gefährde (mit Verweis auf § 17 Abs. 3 Satz 1 KrWG). Die Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers werde wesentlich beeinträchtigt, weil durch die Sammlung der Klägerin Abfälle - namentlich Altkleider und Altschuhe - erfasst würden, für welche der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger eine haushaltsnahe sowie eine sonstige hochwertige getrennte Erfassung und Verwertung der Abfälle durchführe (§ 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG). Unter einer „haushaltsnahen“ getrennten Erfassung von Abfällen sei in erster Linie ein Holsystem beim privaten Haushalt zu verstehen, welches der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger im Wege einer Straßensammlung für Alttextilien zwei Mal jährlich im gesamten Stadtgebiet durchführe. Das Bringsystem mit ca. 40 flächendeckend aufgestellten Sammelcontainern stelle zudem eine sonstige hochwertige getrennte Erfassung dar. Darüber hinaus bestehe die Möglichkeit, Alttextilien zu den Öffnungszeiten in den beiden Recyclinghöfen abzugeben. Die Regelvermutung könne im vorliegenden Fall auch nicht widerlegt werden. Durch den Marktzugang der Klägerin im Zusammenwirken mit anderen Sammlungen würden die Grundstrukturen der Entsorgung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers wesentlich umgestaltet werden müssen (mit Verweis auf BVerwG, U.v. 30.6.2016, Az.: 7 C 4.15). Entscheidend seien hierfür die Auswirkungen auf die vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu erzielende Sammelmenge (wurde näher ausgeführt). Die von der Klägerin angebotene Sammlung und Verwertung der Abfälle sei auch nicht wesentlich leistungsfähiger als die von dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger bereits angebotene oder konkret geplante Leistung. Bezüglich des Kriteriums der Qualität und der Effizienz habe die Klägerin nicht dargelegt, weshalb ihre Sammlung wesentlich leistungsfähiger als die des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers sei. Der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger erreiche eine Verwertungsquote von 79,2%. Die Strukturen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers als Eigenbetrieb der Beklagten gewährleisteten eine dauerhafte Geschäftstätigkeit und somit eine dauerhafte Sammlung, wie sie ein privatrechtlich organisierter Sammler wie die Klägerin nicht garantieren könne. Der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger werde jedenfalls nicht nur in gewinnträchtigen Phasen aktiv sein wie gewerbliche Sammler, sondern jederzeit entsprechend seines gesetzlichen Auftrags tätig werden. Des Weiteren umfasse das Kriterium der Effizienz auch die Servicefreundlichkeit der Erfassungssysteme. Die Klägerin biete eine Sammlung mit fünf Sammelbehältern an, demgegenüber biete der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger ein seit Jahren fest etabliertes Bringsystem in den beiden Recyclinghöfen an und führe zusätzlich seit Februar 2014 eine Containersammlung mit ca. 40 Alttextilcontainern in allen Stadtteilen durch. Über das genannte Bringsystem hinaus biete der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger ein Holsystem in Form einer halbjährlich im Frühjahr und im Herbst stattfindenden Straßensammlung an. Die Klägerin biete auch kein flächendeckendes, d.h. ein das gesamte Gebiet des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers umfassendes Sammelsystem an. Sie gebe an, lediglich an fünf Standorten mit insgesamt fünf Sammelbehältern sammeln zu wollen. In der Innenstadt der Beklagten sowie den Stadtteilen L. und G. sei keine Sammlung beabsichtigt.

## 12

Die Einhaltung der in § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG genannten Voraussetzungen sei somit nicht anders zu gewährleisten als durch die Untersagung der Sammlung. Die Untersagung sei auch verhältnismäßig, da ein etwaiges milderer Mittel in Form einer räumlichen oder mengenmäßigen Beschränkung, z.B. auf die angezeigten Stellplätze, weder praktikabel sei noch zu einer wesentlichen Änderung der Abfallmenge führen würde, welche dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger entzogen werde. Eine Beschränkung in Form eines Mengenkontingents müsste bei jeder neu hinzutretenden Anzeige neu berechnet werden. Insbesondere sei es nicht die Aufgabe der zuständigen Abfallbehörde, den Umfang der angezeigten Sammlung auf das gerade noch verträgliche Maß zu beschränken (mit Verweis auf OVG NW, U.v. 21.9.2015, Az.: 20 A 2120/14). Zu berücksichtigen sei auch, dass der Klägerin als Großsammlerin nicht ihre gesamte Sammeltätigkeit, sondern nur die Durchführung der angezeigten Sammlung im Gebiet der Beklagten untersagt werde. Ein schutzwürdiges Vertrauen i.S.d. § 18 Abs. 7 KrWG könne nicht geltend gemacht werden, da Sammlungen vor dem 1. Juni 2012 im Gebiet der Beklagten nicht nachgewiesen seien.

## 13

3. Mit am 31. August 2018 per Telefax bei Gericht eingegangenem Schriftsatz erhob die Klägerin Klage.

## 14

Die Klägerin beantragt,

Der Sammlungsuntersagungsbescheid der Beklagten vom 30. Juli 2018, Geschäftszeichen ..., wird aufgehoben.

#### 15

Der Bescheid sei rechtswidrig und verletze die Klägerin in ihren Rechten. Es sei eine ausreichende Darlegung der ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung erfolgt. Diesbezüglich habe der Bayerische Verwaltungsgerichtshof mit Urteil vom 25. Juni 2018 (Az.: 20 B 17.2431) festgestellt, dass es für eine Darlegung der Verwertungswege bei Altkleidern und -schuhen ausreiche darzulegen, dass der gesamte Abfall von einem oder mehreren Entsorgungsunternehmen abgenommen werde. Die Bezeichnung einer lückenlosen Kette des Verwertungsweges bis zum Abschluss der Verwertung einschließlich der Verwertungsverfahren und der genutzten Anlagen werde nicht verlangt. Auch indiziere bereits der Marktpreis von Alttextilien ein hohes ökonomisches Interesse an der Verwertung. Der Träger einer gewerblichen Abfallsammlung müsse daher, soweit die gesammelten Abfälle in andere EU-Mitgliedstaaten verbracht werden sollten, lediglich nachweisen, dass sämtliche Bestimmungen der grenzüberschreitenden Abfallverbringung eingehalten würden (mit Verweis auf BayVGH, a.a.O.). Diese Anforderungen würden von der eingereichten Sammlungsanzeige erfüllt. Selbst wenn die vorgelegten Informationen in Teilen nicht vollständig gewesen sein sollten, was bestritten werde, sei es unverhältnismäßig, aus diesem Grunde die Sammlung sofort zu untersagen (mit Verweis auf VGH BW, U.v. 19.6.2018, Az.: 10 S 1449/17). Eine Untersagung gewerblicher Sammlungen sei vor dem Hintergrund des Art. 106 Abs. 2 AEUV nur gerechtfertigt, wenn sie auf dasjenige Maß begrenzt werde, das erforderlich sei, um eine Gefährdung der Aufgabenerfüllung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers zu verhindern (mit Verweis auf VGH BW, a.a.O.). Überwiegende öffentliche Interessen stünden der angezeigten Sammlung nicht entgegen. Die Beklagte nenne zwar Zahlen und Mengen und errechne daraus einen Rückgang des Marktanteils des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers in Höhe von 30,27%, welcher über der sog. Irrelevanzschwelle liege. Der Bitte um eine entsprechende Aufstellung, aus welcher sich die Berechnung ableite und nachvollzogen werden könne, sei die Beklagte aber nicht nachgekommen. Deshalb sei auch ein Anhörungsmangel gegeben, weil die Klägerin hierzu nicht habe Stellung nehmen können. Aber auch wenn man die von der Beklagten angegebenen Zahlen zugrunde lege, ergebe sich keine wesentliche Beeinträchtigung. Bereits an dieser Stelle habe die Beklagte fehlerhaft gerechnet, weil sie den Anteil der gemeinnützigen Sammlungen nicht dem Anteil des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers zurechne; sie gebe die Sammelmenge der gemeinnützigen Sammler nicht einmal konkret an. In einem zweiten Schritt müsse eine Prognose der anstehenden Veränderungen durch die streitgegenständliche gewerbliche Sammlung im Zusammenwirken mit anderen Sammlungen vorgenommen werden. Ergebe sich aus dieser Summe eine Steigerung auf der Seite der privaten Sammlungen, bildeten diese Steigerung und der damit verbundene prognostizierte Rückgang der Sammelmenge des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers den maßgeblichen Prozentwert für die Irrelevanzschwelle. Die Beklagte habe eine entsprechende Berechnung vorliegend nicht vorgenommen und bereits kein aussagekräftiges Zahlenwerk als Grundlage der Berechnung vorgelegt. Auch die Zwangsgeldandrohung sei rechtswidrig, da entgegen Art. 36 Abs. 1 VwZVG keine Frist bestimmt worden sei.

#### 16

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

#### 17

Die Untersagungsverfügung sei formell und materiell rechtmäßig. Eine Anhörung i.S.d. Art. 28 BayVwVfG sei durchgeführt worden. Selbst wenn die Sammlung der Klägerin die Altkleider einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zuführe, stünden der Sammlung überwiegende öffentliche Interessen entgegen. Die Sammlung gefährde, auch im Zusammenwirken mit anderen Sammlungen, die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers, also der Stadtwerke der Beklagten. Die Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers werde wesentlich beeinträchtigt. Da die streitgegenständliche Sammlung im Zusammenwirken mit anderen Sammlungen die sog. Irrelevanzschwelle überschreite, bleibe es bei der gesetzlichen Regelvermutung. Für die Berechnung der Irrelevanzschwelle werde in der jüngeren Rechtsprechung auf einen Verlust von Marktanteilen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers im Wege von Zusatzbelastungen abgestellt (mit

Verweis auf BayVGH, B.v. 30.1.2017, Az.: 20 CS 16.146 [richtig: 1416]). Die Stadtwerke der Beklagten sammelten als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger im Jahr 2017 385,91 t und gemeinnützige Sammler 99,334 t. Hinzu kämen rechtmäßig sammelnde gewerbliche Sammlungen mit insgesamt 63,16 t. Das gesamte Sammelaufkommen an Alttextilien habe damit 2017 548,404 t betragen, so dass auf den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ein Anteil von 70,37% entfallen sei. Neben der streitgegenständlichen Sammlung mit 10 t liege derzeit eine weitere angezeigte, nicht bestandskräftig untersagte Sammlung mit einer Sammelmenge von 16 t pro Jahr vor. Auch eine angezeigte und noch nicht untersagte gewerbliche Sammlung sei als mögliche Zusatzbelastung zu qualifizieren, da der Sammler 140 t angezeigt, jedoch bisher keine Sammlungen im Gebiet der Beklagten durchgeführt habe (mit Verweis auf VG München, U.v. 27.7.2017 - M 17 K 17.286 - Rn. 37). Dieser Sammler habe der Beklagten mitgeteilt, dass er tatsächlich weiterhin plane, Sammlungen von Alttextilien in ihrem Gebiet durchzuführen. Er habe dabei den größtmöglichen Umfang der Sammelmenge auf 120 t berichtet. Mit dem Marktzutritt dieses Sammlers müsse daher jederzeit gerechnet werden, weshalb diese Sammlung auch als mögliche Zusatzbelastung zu berücksichtigen sei. Zusätzlich bestehe bei den bisher nicht untersagten und durchgeführten Sammlungen ein nicht ausgeschöpftes Potential in der Gestalt der Differenz zur angezeigten und tatsächlichen Menge im Jahr 2017 in Höhe von 97,094 t. Auch diese Sammelmenge sei noch als mögliche Zusatzbelastung zu berücksichtigen. Diese Sammler könnten jederzeit ihr Sammelvolumen erhöhen und somit den angezeigten Umfang komplett ausschöpfen. Es werde zukünftig von der Beklagten eine jährliche Abfrage der Sammelmengen bei den angezeigten und nicht untersagten Sammlern durchgeführt, um eine Berechnungsgrundlage für die Irrelevanzschwelle zu erhalten. Die dort angegebenen Werte seien jedoch im Zweifel nicht repräsentativ für das nächste Kalenderjahr. So unterschreite beispielsweise die tatsächlich gesammelte Menge die angezeigte Jahresmenge, wenn eine Sammlung erst ab der Mitte des vorherigen Jahres durchgeführt worden sei. Für das Folgejahr sei daher eine erhöhte tatsächlich gesammelte Menge definitiv absehbar. Das Delta zwischen tatsächlich gesammelter Menge des Abfragezeitraums und der angezeigten Jahresmenge müsse daher ebenfalls in der Berechnung der Irrelevanzschwelle berücksichtigt werden. Weiterhin müssten sämtliche im aktuellen Kalenderjahr angezeigten und nicht untersagten Sammlungen Beachtung in der Berechnung finden, um den Gesetzeszweck des § 17 KrWG dauerhaft, also auch bei schlechten Marktbedingungen einer Abfallbeseitigung bzw. Verwertung sicherzustellen. Es wäre beispielsweise möglich, dass in dem aktuellen Kalenderjahr bereits eine geraume Menge an Anzeigen für gewerbliche und gemeinnützige Sammlungen bei der Beklagten eingegangen sei. Sollten keine Anhaltspunkte für eine Untersagung vorliegen, dürfe die angezeigte Sammlung nach der abgelaufenen Drei-Monats-Frist nach § 18 Abs. 1 KrWG durchgeführt werden. Den Sammlern sei es also ab diesem Zeitpunkt bereits möglich zu sammeln und dadurch den Marktanteil des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers zu schmälern. All diese ganz konkret möglichen Zusatzbelastungen lasse eine Berechnung, welche lediglich den tatsächlichen Marktanteil zum Stichtag des 31. Dezember des Vorjahres zugrunde lege, außer Acht. In der Konsequenz müssten diese gewerblichen Sammler deshalb mit der angezeigten Menge ebenfalls als potentielle Zusatzbelastung für die Irrelevanzschwelle mit aufgenommen werden.

## 18

Die mögliche Steigerung des Anteils der privaten, d.h. gemeinnützigen und gewerblichen Sammlungen am gesamten Sammelaufkommen betrage somit 243,094 t ( $10\text{ t} + 16\text{ t} + 120\text{ t} + 97,094\text{ t}$  gemäß der Anlage 1.2), mithin ca. 73,96% gegenüber (vorher) 29,63%. Ausgehend hiervon ergebe sich ein prognostizierter Rückgang des Anteils des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers um ca. 44,33% auf ca. 26,04% (mit Verweis auf Anlage 1.3), so dass die Irrelevanzschwelle von 10% bis 15% deutlich überschritten sei. Auch wenn zugunsten der Klägerin davon ausgegangen werde, dass die zusätzlichen Sammelmengen sich anteilig auf alle bisherigen Sammler verteilten, würde sich der Anteil des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers um 171,065 t und damit 31,19% gemäß der Anlage 1.4 der tatsächlichen Sammelmenge von 2017 in Höhe von 548,404 t reduzieren. Auch dies hätte eine deutliche Überschreitung der Irrelevanzschwelle zur Folge. Die Sammlung und Verwertung der Klägerin sei auch nicht wesentlich leistungsfähiger (ein entsprechender Vergleich des Angebots der Stadtwerke sowie der Klägerin wurde anhand einer Übersicht dargestellt). Hinsichtlich des Kriteriums der Dauer sei auch anzumerken, dass eine gewerbliche Sammlung bei sinkenden Preisen nicht gewährleistet werden könne, weil sich der private Akteur nach den Gesetzen des Marktes aus dem Geschäft zurückziehe. Der öffentlich-rechtliche Entsorger sei hingegen durch seine Verpflichtung nach § 20 KrWG langfristiger Anbieter einer Sammlung. Ein Ermessen stehe der Beklagten bei Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen des § 18 Abs. 5 Satz 2 Alt. 2

KrWG für eine Untersagung nicht zu. Die überwiegenden öffentlichen Interessen könnten auch nicht mittels einer Auflage, einer Bedingung oder Befristung gemäß § 18 Abs. 5 Satz 1 KrWG gewahrt werden. Es sei daher vorliegend nur eine Untersagung in Frage gekommen. Der in § 18 Abs. 7 KrWG normierte Vertrauensschutz gelte für gebundene Untersagungsentscheidungen nach § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG nicht. Die von der Klägerin verlangte Aufstellung der Sammler mit den jeweiligen Sammelmengen sei aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht möglich. Im Untersagungsbescheid sei auf die jeweiligen Mengen nochmals detailliert eingegangen und alle wesentlichen relevanten Angaben gemacht worden. Eine Unterscheidung zwischen den gemeinnützigen und gewerblichen Sammlungen sei entgegen der Annahme der Klägerin nicht nötig und ändere nichts an der Berechnung der Irrelevanzschwelle. Eine Herausgabe der Sammler - selbst anonymisiert - mit den jeweiligen Sammelmengen hätte der Klägerin somit keine neuen Erkenntnisse gebracht, da bei der Berechnung nur die Gesamtmenge miteinbezogen werde. Die Ausführungen im Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (B.v. 30.1.2017, Az.: 20 CS 16.1416, Rn. 30) seien im Zusammenhang so zu verstehen, dass der Marktanteil des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers durch andere bereits rechtmäßig durchgeführte Sammlungen (auch gemeinnützige Sammlungen) geschmälert werde. In der darauffolgenden Berechnung des Gerichts werde deutlich, dass die gemeinnützigen Sammlungen und die Sammelmenge des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers nicht, wie von der Klägerin angegeben, zusammenzurechnen seien, sondern die Sammelmenge der gemeinnützigen Sammlung den Anteil des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers an der Gesamtsammelmenge schmälere. Bei der Unterlassungsverfügung handele es sich um einen Dauerverwaltungsakt, weshalb eine Fristsetzung gemäß Art. 36 Abs. 1 VwZVG nicht zielführend wäre, und überdies um eine Unterlassungspflicht gemäß Art. 37 Abs. 4 VwZVG.

#### **19**

4. Die Beteiligten haben unter dem 5. bzw. 9. August 2019 ihr Einverständnis mit einer Entscheidung des Gerichts ohne mündliche Verhandlung erklärt.

#### **20**

5. Auf Aufforderung des Gerichts hat die Beklagte unter dem 28. Januar 2020 und 17. Juni 2020 jeweils eine Aufstellung der Sammelmengen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers sowie der gemeinnützigen und gewerblichen Sammler für die Kalenderjahre 2018 und 2019 vorgelegt.

#### **21**

Aus der Aufstellung der Beklagten für das Kalenderjahr 2018 geht eine Gesamtsammelmenge von 548,404 t hervor, die sich wie folgt zusammensetzt: Sammelmenge des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers 385,91 t, entspricht einem Marktanteil von 70,37%, der gewerblichen Sammler: 63,16 t, entspricht 11,52% und der gemeinnützigen Sammler: 99,334 t, entspricht 18,11%.

#### **22**

Aus der Aufstellung für das Kalenderjahr 2019 ermittelt die Beklagte eine Gesamtsammelmenge von 538,203 t, wobei auf den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger 415,75 t, auf gewerbliche Sammler 58,123 t sowie auf gemeinnützige Sammler 64,33 t entfallen. Daraus errechnen sich die jeweiligen Marktanteile, nämlich des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers von 77,25%, der gewerblichen Sammler von 10,80% sowie der gemeinnützigen Sammler von 11,95%. Als zu prognostizierende Veränderungen berücksichtigt die Berechnung der Beklagten als angezeigte, aber noch nicht bestandskräftig untersagte Sammlungen eine Sammelmenge von 26 t + 6 t auf Seiten der gewerblichen Sammler. Eingestellt in die Betrachtung wurden dabei die klägerische Sammlung mit der angezeigten Sammelmenge von 10 t/a (Tonnen pro Jahr), eine weitere, zum Zeitpunkt der Erstellung der Berechnung noch im Revisionsverfahren beim Bundesverwaltungsgericht befindliche gewerbliche Sammlung (Sammler 13) mit der angezeigten Menge von 16 t/a sowie die angezeigte, nicht untersagte, aber auch noch nicht durchgeführte Sammlung des Sammlers 6 mit 6 t/a. Aufgrund dessen berechnet die Beklagte unter Zurechnung der Veränderungen zum öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger in Gänze einen Rückgang des Anteils des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers um -5,95%. Dieser Anteil errechnet sich wie folgt: Als zu prognostizierende Sammelmenge des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers werden veranschlagt 383,75 t (415,75 t - 32 t), d.h. ein Marktanteil von 71,30% gegenüber einer Sammelmenge der gewerblichen Sammler von 90,123 t (58,123 t + 32 t), d.h. einem Anteil von 16,75% am Gesamtaufkommen sowie der gleichbleibenden Sammelmenge der gemeinnützigen Sammler (64,33 t, entspricht einem Anteil von 11,95% am Gesamtaufkommen).

**23**

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes, insbesondere der weiteren zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze, wird auf den Akteninhalt Bezug genommen.

### **Entscheidungsgründe**

**24**

Über die Klage entscheidet das Gericht gemäß § 101 Abs. 2 VwGO mit Zustimmung der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung.

**25**

Die zulässige Anfechtungsklage ist begründet. Der streitgegenständliche Untersagungsbescheid der Beklagten vom 30. Juli 2018 einschließlich der damit verbundenen Zwangsgeldandrohung und Kostenentscheidungen ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

**26**

1. Die auf § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG gestützte Untersagungsverfügung ist materiell rechtswidrig, weil die Tatbestandsvoraussetzungen der Rechtsgrundlage im maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung (BVerwG, U.v. 8.7.2020 - 7 C 30.18 - juris Rn. 12; BayVGh, U.v. 18.10.2018 - 20 B 16.2002 - juris Rn. 57, jeweils m.w.N.) nicht vorliegen. Nach § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG hat die zuständige Behörde die Durchführung einer nach § 18 Abs. 1 KrWG angezeigten privaten (gemeinnützigen oder gewerblichen) 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 (Alternative 1) oder die Einhaltung der in § 17 Abs. 2 Nr. 3 oder 4 genannten Voraussetzungen anders nicht zu gewährleisten ist (Alternative 2). Zu Unrecht stützt die Beklagte die Untersagung der klägerischen Sammlung gemäß § 18 Abs. 5 Satz 2 Alt. 2 KrWG darauf, dass entgegen § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung der gesammelten Alttextilien nicht dargelegt sei (siehe dazu a)) und dass der Sammlung überwiegende öffentliche Interessen im Sinne des § 17 Abs. 3 KrWG in der Gestalt einer Gefährdung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers entgegenstünden, weil gemäß § 17 Abs. 3 Satz 2 KrWG dessen Planungssicherheit und Organisationsverantwortung durch die Sammlung der Klägerin im Zusammenwirken mit anderen privaten Sammlungen im Stadtgebiet der Beklagten wesentlich beeinträchtigt werde (siehe dazu b)). Des Weiteren kann die Untersagung auch nicht wegen Unzuverlässigkeit der Klägerin oder der für die Leitung und Beaufsichtigung der Sammlung verantwortlichen Personen auf § 18 Abs. 5 Satz 2 Alt. 1 KrWG gestützt werden (siehe dazu c)).

**27**

a) Gemäß § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG besteht die Überlassungspflicht für Abfälle aus privaten Haushalten gemäß § 17 Abs. 1 Satz 1 KrWG nicht für (sortenreine) Abfälle, die durch gewerbliche Sammlung einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung (im Sinne der §§ 3 Abs. 23, 7 Abs. 2 und 3 KrWG) zugeführt werden. Entgegen der Auffassung der Beklagten entsprechen die Darlegungen der Klägerin in ihrer Sammlungsanzeige sowie den begleitenden Schreiben sowohl hinsichtlich der gesammelten Alttextilien als auch hinsichtlich der bei der Erfassung derselben in Containern durch sog. Fehlwürfe anfallenden sonstigen Abfälle den gesetzlichen Anforderungen.

**28**

Nach § 18 Abs. 2 KrWG sind der Anzeige einer gewerblichen Sammlung u.a. beizufügen 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). Die ordnungsgemäße Darlegung erfordert somit nach der Konkretisierung durch die Rechtsprechung (1.) die nachvollziehbare Schilderung eines pauschalen Verwertungsweges sowie (2.) die namentliche Benennung des Entsorgungsunternehmens, an welches die Abfälle geliefert werden sollen und (3.) einen geeigneten Beleg, dass dieses Unternehmen willens und in der Lage ist, die Abfälle der Sammlung für den gesamten Sammlungszeitraum anzunehmen (st.Rspr., z.B. BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 5.15 - juris; BayVGh, U.v. 25.6.2018 - 20 B 17.2431 - juris Rn. 21 ff. in teilweiser Abkehr vom B.v. 23.5.2017, Az.: 20 ZB 15.1850 - juris; B.v. 3.6.2020 - 12 BV 15.777 - juris Rn. 41 ff.; B.v. 2.7.2020 - 12 B 16.2412 - juris Rn. 39 ff.).

Diese Anforderungen sind hier erfüllt. Die Klägerin hat jeweils einen pauschalen Verwertungsweg hinsichtlich der gesammelten Alttextilien sowie der bei der Sammlung anfallenden sog. Fehlwürfe nachvollziehbar geschildert, indem sie angegeben hat, wohin die Abfälle nach der Leerung der Container jeweils verbracht werden und welche Behandlung diese im weiteren zeitlichen Ablauf jeweils erfahren. Dabei ist zu beachten, dass die von der Klägerin gesammelten Alttextilien grenzüberschreitend in einen anderen EU-Mitgliedstaat verbracht werden sollen. Insoweit stellt die Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 über die grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen (EU-AbfallverbringungsVO) besondere Anforderungen auf, welche wegen des Anwendungsvorrangs unionsrechtlicher Rechtsvorschriften die Anforderungen des § 18 Abs. 2 Nr. 4 und 5 KrWG teilweise überlagern und modifizieren (BayVGh, U.v. 25.6.2018 - 20 B 17.2431 - juris). Insoweit ist für die ordnungsgemäße Darlegung erforderlich, dass der Vertrag mit dem abnehmenden Unternehmen gemäß Art. 18 Abs. 2 Satz 1 EU-AbfallverbringungsVO vorgelegt wird (BayVGh, U.v. 25.6.2018 - 20 B 17.2431 - juris Rn. 23 ff.). Hierzu hat die Klägerin den mit der Firma T ... am 1. November 2017 abgeschlossenen Abnahmevertrag gemäß Art. 18 Abs. 2 Satz 1 EG-AbfallverbringungsVO vorgelegt (Bl. 10/11 des Verwaltungsvorgangs). Dieser Vertrag ist gemäß seinem § 3 zunächst für ein Jahr ab Unterzeichnung gültig und verlängert sich jeweils um ein Jahr, soweit er nicht spätestens einen Monat vor Ablauf gegenüber der jeweils anderen Vertragspartei schriftlich gekündigt worden ist. Somit besteht aufgrund der automatischen Verlängerung eine Abnahmeverpflichtung der Vertragspartnerin der Klägerin für den gesamten Zeitraum der Sammlung. Dass die Möglichkeit einer Kündigung durch die Klägerin oder ihre Vertragspartnerin besteht, liegt in der Natur solcher Verträge. In einem solchen Falle wäre die Klägerin verpflichtet, einen Abnahmevertrag mit einem anderen Unternehmen abzuschließen beziehungsweise einen anderen abfallrechtskonformen Verwertungsweg sicherzustellen, anderenfalls die Sammlung von der Beklagten gemäß § 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG zu untersagen wäre. Des Weiteren sind in § 2 des Vertrags die abzunehmenden Abfälle nach Art und Abfallschlüsselnummer benannt. In Ermangelung einer mengenmäßigen Begrenzung ist somit davon auszugehen, dass die Annahme der gesamten Menge an gesammelten Alttextilien für die gesamte Geltungsdauer des Vertrags vereinbart ist. Des Weiteren ist in § 1 eine Rücknahme-, Verwertungs-, und Zwischenlagerungsverpflichtung der Klägerin beziehungsweise der Vertragspartnerin für den Fall vereinbart, dass die Verbringung oder Verwertung der erfassten Abfälle nicht in der vorgesehenen Weise abgeschlossen werden kann oder dass sie als illegale Verbringung durchgeführt wurde.

### 30

Ob zur Erfüllung der Darlegungspflicht darüber hinaus auch das Formblatt gemäß Anhang VII der EG-AbfallverbringungsVO vorgelegt werden muss, ist in der obergerichtlichen Rechtsprechung umstritten. So geht der Bayer. Verwaltungsgerichtshof (U.v. 25.6.2018 - 20 B 17.2431 - juris Rn. 23 ff.) davon aus, dass das ausgefüllte Formblatt vorzulegen ist. Dem gegenüber hat das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (U.v. 20.11.2018 - 20 A 953/17 - juris Rn. 33 ff.) entschieden, dass für eine ordnungsgemäße Darlegung der Verwertungswege bei der grenzüberschreitenden Verbringung in andere EU-Mitgliedstaaten die Vorlage des Formblatts nicht erforderlich ist. Da das Formblatt gemäß Art. 18 Abs. 1 EG-AbfallverbringungsVO erst bei dem konkreten Vorgang der grenzüberschreitenden Verbringung von Abfällen von Versender und Empfänger auszufüllen ist, kann es vor einer Aufnahme der Sammlungstätigkeit und erstmaligen Verbringung der gesammelten Abfälle in den anderen Mitgliedstaat nicht vorgelegt werden (so zutreffend OVG NW a.a.O., Rn. 35). Dagegen lag das Formblatt in dem vom BayVGh entschiedenen Fall tatsächlich vor (vgl. BayVGh a.a.O., Rn. 4), da die Sammlungstätigkeit gemäß § 18 Abs. 7 KrWG (sog. Bestandssammlung) bereits aufgenommen worden war. Deshalb kam es dort nicht auf die Frage an, wie bei Nichtvorlage des Formblatts wegen noch nicht aufgenommener Sammlungstätigkeit zu entscheiden wäre. Da die vorliegend angezeigte Sammlungstätigkeit der Klägerin im Stadtgebiet der Beklagten offenbar noch nicht begonnen wurde (und wegen des angeordneten Sofortvollzugs der Untersagung auch nicht aufgenommen werden darf), kann die Klägerin noch kein ausgefülltes Formblatt nach Anhang VII der EG-AbfallverbringungsVO vorlegen, weshalb etwas Unmögliches von ihr nicht gefordert werden darf (Art. 44 Abs. 2 Nr. 4 BayVwVfG). Ausreichend ist deshalb jedenfalls, dass die Klägerin neben dem Abnahmevertrag gemäß Art. 18 Abs. 2 Satz 1 EG-AbfallverbringungsVO eine schriftliche Bestätigung der Abnahmebereitschaft durch die Vertragspartnerin vorgelegt hat (Bl. 24 des Verwaltungsvorgangs).

Ebenso ausreichend ist die Darlegung des Verwertungsweges und der ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung hinsichtlich der sog. Fehlwürfe. Insoweit genügt es, dass die Klägerin mit der Erklärung, dass die sortenfremden (sonstigen) Abfälle nach Entleerung der Container, Aussortieren und Übergabe an das abnehmende Unternehmen von diesem der energetischen Verwertung gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 4 KrWG zugeführt werden, einen pauschalen Verwertungsweg nachvollziehbar geschildert hat. Des Weiteren hat sie die Abnahmebereitschaft des namentlich genannten Abnehmers durch Vorlage des Abnahmevertrags vom 22. November 2006 (Bl. 17 des Verwaltungsvorgangs) sowie von Lieferscheinen und Rechnungen desselben belegt.

### 32

b) Der klägerischen Sammlung stehen auch keine überwiegenden öffentlichen Interessen im Sinne des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG entgegen. Solche überwiegenden öffentlichen Interessen stehen einer gewerblichen Sammlung (unter anderem) dann entgegen, wenn die Sammlung in ihrer konkreten Ausgestaltung, auch im Zusammenwirken mit anderen Sammlungen, die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers oder des von ihm beauftragten Dritten gefährdet (§ 17 Abs. 3 Satz 1 KrWG). Dabei ist nach der (widerlegbaren) Regelvermutung des § 17 Abs. 3 Satz 2 KrWG eine Gefährdung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers oder des Drittbeauftragten anzunehmen, wenn die Erfüllung der nach § 20 KrWG bestehenden Entsorgungspflichten zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen verhindert oder die Planungssicherheit und Organisationsverantwortung wesentlich beeinträchtigt wird, wobei Letzteres gemäß § 17 Abs. 3 Satz 3 KrWG insbesondere anzunehmen ist, wenn (Nr. 1) Abfälle erfasst werden, für die der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger oder der Drittbeauftragte eine haushaltsnahe oder sonstige hochwertige getrennte Erfassung und Verwertung der Abfälle durchführt oder (Nr. 2) die Gebührenstabilität gefährdet wird oder (Nr. 3) die diskriminierungsfreie und transparente Vergabe von Entsorgungsleistungen im Wettbewerb erheblich erschwert oder unterlaufen wird. Die Vermutungen nach Nummern 1 und 2 gelten jedoch nach § 17 Abs. 3 Satz 4 KrWG nicht, wenn die vom gewerblichen Sammler angebotene Sammlung und Verwertung der Abfälle wesentlich leistungsfähiger ist als die von dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger oder von dessen Drittbeauftragten bereits angebotene oder konkret geplante Leistung.

### 33

Zwischen den Beteiligten des vorliegenden Verwaltungsrechtsstreits ist unstrittig, dass der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger im Stadtgebiet der Beklagten eine haushaltsnahe beziehungsweise sonstige hochwertige Sammlung von Alttextilien anbietet (vgl. BayVGh, U.v. 18.10.2018 - 20 B 16.2002 - juris Rn. 24). Des Weiteren kann offenbleiben, ob im Vergleich dazu das von der Klägerin angebotene System wesentlich leistungsfähiger ist, weil vorliegend bereits die Regelvermutung des § 17 Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit Satz 3 Nr. 1 KrWG widerlegt ist. Denn die in der Rechtsprechung angenommene Irrelevanzschwelle von 10 bis 15% der Sammelmenge des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers ist im maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung nicht überschritten.

### 34

Maßgeblich für die Entscheidung der Frage, ob die Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers im Sinne von § 17 Abs. 3 Satz 2 KrWG wesentlich beeinträchtigt wird, sind die konkreten Auswirkungen auf dessen ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung. Denn die widerlegliche Vermutung des § 17 Abs. 3 Satz 2 KrWG ist bei der gebotenen unionsrechtskonformen Auslegung (vgl. Art. 106 Abs. 2 AEUV) nur dann gerechtfertigt, wenn damit die Untersagung gewerblicher Sammlungen auf das Maß beschränkt wird, das zur Verhinderung der ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung erforderlich ist (BVerwG, U.v. 8.7.2020 - 7 C 30.18 - juris Rn. 11; U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 - juris Rn. 35 ff., 50, 51; BayVGh, B.v. 30.1.2017 - 20 CS 16.1416 - juris Rn. 30 ff.; B.v. 11.1.2018 - 20 ZB 17.1916 - juris Rn. 19 ff.; U.v. 18.10.2018 - 20 B 16.2002 - juris Rn. 26 ff.). Dazu sind die Auswirkungen der von der Klägerin angezeigten gewerblichen Sammlung im Zusammenwirken mit anderen gewerblichen und gemeinnützigen Sammlungen auf die von dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu erzielende Sammelmenge zu betrachten (BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 - juris Rn. 52 ff.; U.v. 8.7.2020 - 7 C 30.18 - juris Rn. 12 ff.). Die Regelvermutung des § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG ist dabei in der Regel widerlegt, wenn dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger durch die gewerbliche Sammlung im Zusammenwirken mit anderen privaten - auch gemeinnützigen - Sammlungen nicht mehr als 10 bis 15% des gesamten zu erwartenden Sammelaufkommens entzogen werden (BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 - juris Rn. 59; U.v. 8.7.2020 - 7 C 30.18 - juris Rn. 12; BayVGh, B.v. 30.1.2017 - 20 CS 16.1416 - juris Rn.

34). Ist die Irrelevanzschwelle überschritten, so verbleibt es ohne weitere Prüfung bei der Regelvermutung; wird der Schwellenwert hingegen nicht überschritten, so ist die Regelvermutung widerlegt, wenn nicht besondere Umstände im Einzelfall eine andere Entscheidung gebieten (BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 - juris Rn. 60; U.v. 11.7.2017 - 7 C 35.15 - juris Rn. 28; U.v. 8.7.2020 - 7 C 30.18 - juris Rn. 12).

### 35

Diese Prüfung ist in zwei Schritten (BayVGh, B.v. 30.1.2017 - 20 CS 16.1416 - juris Rn. 31 f.; U.v. 18.10.2018 - 20 B 16.2002 - juris Rn. 28 f.) beziehungsweise auf drei Prüfungsebenen (BayVGh, B.v. 15.6.2020 - 12 B 17.1792 - juris Rn. 62; B.v. 2.7.2020 - 12 B 16.2412 - juris Rn. 81) vorzunehmen:

### 36

In einem ersten Schritt (bzw. 1. Prüfungsebene) ist der status quo zu ermitteln, d.h. der Anteil des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers am Gesamtaufkommen der Sammlungen, wobei dieser Anteil durch bereits rechtmäßig durchgeführte Sammlungen mitgeprägt wird. Insbesondere sind dabei auch die gemeinnützigen Sammlungen im Sinne des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 KrWG einzubeziehen. In Ermangelung einer monatsweisen oder gar auf einen noch kürzeren Zeitraum bezogenen Erfassung ist bei dieser Ermittlung des status quo auf die Sammelmengen des jeweils vorausgegangenen, abgeschlossenen Kalenderjahres abzustellen, im vorliegenden Falle also auf das Jahr 2019. Nach der vorgelegten Aufstellung der Beklagten, welcher die Klägerin nicht substantiiert entgegentritt, wurden im Jahr 2019 im Stadtgebiet insgesamt 538,203 t (Tonnen) Alttextilien gesammelt, wovon 58,123 t auf gewerbliche und 64,33 t auf gemeinnützige Sammler entfielen. Der Sammelmenge auf Seiten der privaten Sammler (gewerblich und gemeinnützig) von somit insgesamt 122,45 t steht eine Sammelmenge des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers von 415,75 t gegenüber. Dies ergibt vorliegend einen Marktanteil des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers von 77,25% am Gesamtaufkommen der Sammlungen im Jahr 2019.

### 37

Anschließend ist eine Prognose der anstehenden Veränderungen durch weitere künftig hinzutretende private Sammlungen vorzunehmen (2. Prüfungsebene) und sind deren voraussichtliche Auswirkungen auf die Sammelmenge des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers zu betrachten und zu bewerten (3. Prüfungsebene). Somit sind die (zusätzlichen) privaten Sammelmengen den tatsächlichen beziehungsweise aufgrund - hier aber nicht dargelegter - konkreter Planungen erwarteten Sammelmengen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers gegenüberzustellen und in einem Prozentsatz auszudrücken (BVerwG, U.v. 30.6.2016 - 7 C 4.15 - juris Rn. 58; U.v. 11.7.2017 - 7 C 35.15 - juris Rn. 32; U.v. 8.7.2020 - 7 C 30.18 - juris Rn. 17).

### 38

In die Prognose der anstehenden Veränderungen sind neben der streitgegenständlichen Sammlung der Klägerin auch solche privaten Sammlungen einzustellen, welche angezeigt und sofort vollziehbar, aber noch nicht bestandskräftig untersagt sind, weil die durch sie zu erwartende Zusatzbelastung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers erst mit der Bestandskraft der Untersagung entfällt (BVerwG, U.v. 8.7.2020 - 7 C 30.18 - juris Rn. 14; BayVGh, B.v. 30.1.2017 - 20 CS 16.1416 - juris; U.v. 18.10.2018 - 20 B 16.2002 - juris Rn. 31; B.v. 15.6.2020 - 12 B 17.1792 - juris Rn. 62; B.v. 2.7.2020 - 12 B 16.2412 - juris Rn. 81). Nicht zu berücksichtigen sind dagegen Sammlungen, welche vor Jahren angezeigt, aber weder untersagt noch durchgeführt wurden (BVerwG, U.v. 8.7.2020 - 7 C 30.18 - juris Rn. 14; BayVGh, U.v. 18.10.2018 - 20 B 16.2002 - juris Rn. 31). Denn in einer solchen Situation liegt die Vermutung nahe, dass der betreffende Sammler von seinem Vorhaben - aus welchen Gründen auch immer - Abstand genommen hat. Vorbehaltlich besonderer Umstände des Einzelfalles kann dann von einem Zusammenwirken keine Rede mehr sein (BVerwG, U.v. 8.7.2020 - 7 C 30.18 - juris Rn. 14; BayVGh, U.v. 18.10.2018 - 20 B 16.2002 - juris Rn. 31).

### 39

Angesichts dessen spricht im vorliegenden Falle viel dafür, dass es sich bei der Sammlung des Sammlers 6 mit einer im Jahr 2014 angezeigten Sammelmenge von 6 t/a (Tonnen pro Jahr) in der Aufstellung der Beklagten, welche nicht untersagt ist, aber auch nicht durchgeführt wird, um eine solche „Geistersammlung“ handelt. Folglich wäre diese bei der Prognose der anstehenden Veränderungen nicht mehr zu berücksichtigen. Letztlich kann dies aber offenbleiben, weil sich auch eine Berücksichtigung dieser Sammlung nicht auf das Ergebnis der rechtlichen Prüfung auswirkt. Auf Seiten der angezeigten und sofort vollziehbaren, aber noch nicht bestandskräftig untersagten privaten Sammlungen sind daher zunächst die

Sammlung der Klägerin mit der angezeigten Menge von 10 t/a sowie die Sammlung des Sammlers 13 mit einer Menge von 16 t/a einzubeziehen. Hinsichtlich Letzterer hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof mit Urteil vom 18. Oktober 2018 (Az. 20 B 16.2002, juris) die Untersagungsverfügung der Beklagten aufgehoben, die hiergegen von der Beklagten eingelegte Revision hat das Bundesverwaltungsgericht inzwischen mit Urteil vom 8. Juli 2020 (Az. 7 C 30.18, juris) zurückgewiesen, sodass die Untersagungsverfügung rechtskräftig aufgehoben ist und mit der Aufnahme der Sammeltätigkeit jederzeit zu rechnen ist. Damit ist auf Seiten der privaten Sammler also im Falle der Aufhebung der gegenüber der Klägerin ergangenen sofort vollziehbaren Untersagung mit einer Zunahme der Sammeltätigkeit im Umfang von 26 t/a beziehungsweise - bei Einbeziehung des Sammlers 6 - von 32 t/a zu rechnen.

#### 40

Bei der Prognose und Bewertung der Auswirkungen des Marktzutritts der klägerischen sowie weiterer Sammlungen ist davon auszugehen, dass eine oder mehrere neu hinzutretende Sammlung(en) sich nicht allein zu Lasten des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers, sondern aller vorhandenen (privaten und öffentlich-rechtlichen) Sammlungen auswirkt beziehungsweise auswirken (BVerwG, U.v. 8.7.2020 - 7 C 30.18 - juris Rn. 15 unter Abkehr von der bisherigen Rspr.; BayVGh, U.v. 18.10.2018 - 20 B 16.2002 - juris Rn. 35). Zu ermitteln ist also zunächst, wie groß der auf den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger entfallende Anteil der neu hinzutretenden Sammlungen ist. Im vorliegenden Fall ist daher davon auszugehen, dass sich die neu hinzukommenden privaten Sammlungen mit einem Anteil von 24,72 t/a (77,25% von 32 t) beziehungsweise bei Außerachtlassen des Sammlers 6 mit einem Anteil von 20,08 t/a (77,25% von 26 t) auswirken.

#### 41

Des Weiteren kommt es bei der Prognose nicht allein auf die Auswirkungen auf den bisherigen Marktanteil des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers, mithin auf dessen Verringerung durch den Hinzutritt eines oder mehrerer weiterer Sammler an. Zu betrachten sind vielmehr die Einbußen in der tatsächlichen (bisherigen) Sammelmenge des Entsorgungsträgers (BVerwG, U.v. 8.7.2020 - 7 C 30.18 - juris Rn. 17 ff. entgegen BayVGh, U.v. 18.10.2018 - 20 B 16.2002 - juris Rn. 35). Denn ein Rückgang um einen bestimmten (angenommenen) Prozentsatz kann unterschiedliche Auswirkungen auf die Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers haben, je nachdem, auf welche Sammelmenge er sich eingestellt hat und welche Einbußen er damit ohne gravierende Anpassungen seiner bereits ins Werk gesetzten Entsorgungsstrukturen hinnehmen kann. Dem gegenüber darf es nicht darauf ankommen, wie sich der Anteil der privaten Sammler an dem Gesamtaufkommen verändert, weil die „Irrelevanzschwelle“ ausschließlich ein Mittel zur Bewertung zusätzlicher Belastungen für bedarfsgerecht auf die zu erwartenden Sammelmengen ausgerichteten Entsorgungsstrukturen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers ist. Maßgeblich ist die Überlegung, dass diese Entsorgungsstrukturen sich auf die Auswirkungen bereits rechtmäßig durchgeführter Sammlungen Privater typischerweise bereits eingestellt haben. Das schließt es aus, ein 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 Sammelmenge des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers erreicht (BayVGh, U.v. 18.10.2018 - 20 B 16.2002 - juris Rn. 37; B.v. 15.6.2020 - 12 B 17.1792 - juris Rn. 70; B.v. 2.7.2020 - 12 B 16.2412 - juris Rn. 89; OVG NW, U.v. 20.11.2018 - 20 A 953/17 - juris Rn. 54).

#### 42

Gemessen daran stellen sich die zu prognostizierenden Auswirkungen im vorliegenden Falle wie folgt dar: Nach der vom Bundesverwaltungsgericht praktizierten Berechnungsmethode ist der Anteil der neu hinzutretenden Sammlungen, welcher auf den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger - entsprechend seinem bisherigen Marktanteil von 77,25% - entfällt, den tatsächlichen Sammelmengen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers gegenüberzustellen und in einem Prozentsatz auszudrücken, mithin in ein Verhältnis zur bisherigen Sammelmenge zu setzen. Danach ergibt sich nach der zutreffenden Berechnung der Beklagten eine zu erwartende Einbuße beim öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger um 5,946% (24,72 t: 4,157 [1% von 415,75 t = bisherige Sammelmenge des örE]) und mithin weit unter der Irrelevanzschwelle von 10 bis 15%. Damit ist die Regelvermutung des § 17 Abs. 3 Satz 2, 3 Nr. 1 KrWG widerlegt. Ließe man die Sammlung Nr. 6 außer Betracht, verringerte sich dieser Prozentsatz sogar noch weiter. Im Übrigen ergäbe sich auch bei Anwendung der bisher vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof praktizierten Berechnungsmethode, welche den prozentualen Rückgang des Marktanteils des öffentlich-rechtlichen

Entsorgungsträgers betrachtet, ein Rückgang um nur etwa 4,6% (391 t [= zu erwartende Sammelmenge des öRE] : 5,38203 [1% von 538,203 t = Gesamtaufkommen]) und damit ebenfalls weit unter der Irrelevanzschwelle.

#### 43

Besondere Umstände, welche trotz des deutlichen Unterschreitens der Irrelevanzschwelle ein Aufrechterhalten der Regelvermutung rechtfertigen würden, sind weder von der Beklagten vorgetragen worden, noch sonst ersichtlich.

#### 44

c) Lässt sich somit die Untersagungsverfügung nicht auf die von der Beklagten herangezogene Rechtsgrundlage stützen, so hat das Gericht in dem von § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO gezogenen Rahmen auch zu prüfen, ob der angegriffene Verwaltungsakt auf einer anderen Rechtsgrundlage aufrechterhalten werden kann (BayVGh, U.v. 18.10.2018 - 20 B 16.2002 - juris Rn. 21 m.w.N.). Die Untersagungsverfügung lässt sich jedoch auch nicht auf eine Unzuverlässigkeit der Klägerin oder der für die Leitung oder Beaufsichtigung der Sammlung verantwortlichen Personen im Sinne von § 18 Abs. 5 Satz 2 Alt. 1 KrWG stützen. Die in der Behördenakte (Bl. 45) vorhandene Mitteilung der für den Betriebssitz der Klägerin zuständigen Staatsanwaltschaft Augsburg über die Einstellung eines Strafverfahrens gegen den Geschäftsführer der Klägerin wegen unerlaubten Betriebens von Anlagen (§ 327 StGB) nach § 153a StPO vermag die Prognose der Unzuverlässigkeit nicht zu rechtfertigen. Weitere tatsächliche Anhaltspunkte für ein Verhalten der für die Leitung oder Beaufsichtigung der Sammlung der Klägerin verantwortlichen Personen in der Vergangenheit, welches - auch in der Zusammenschau mit dem vorgenannten Umstand - gegebenenfalls eine negative Zuverlässigkeitsprognose rechtfertigen würde, sind weder von der Beklagten vorgetragen worden, noch sonst ersichtlich.

#### 45

Bei einer gewerblichen Sammlung im Sinne des § 3 Abs. 18 KrWG kann als Maßstab der Zuverlässigkeitsprüfung § 35 GewO herangezogen werden. In Anlehnung daran ist unzuverlässig, wer nach dem Gesamteindruck seines Verhaltens prognostisch keine Gewähr dafür bietet, dass er die in Rede stehende Tätigkeit in Zukunft ordnungsgemäß ausüben wird (BVerwG, U.v. 8.7.2020 - 7 C 30.18 - juris Rn. 21; BayVGh, U.v. 18.10.2018 - 20 B 16.2002 - juris Rn. 39; jeweils m.w.N.; dezidiert ablehnend: BayVGh, B.v. 3.6.2020 - 12 BV 15.777 - juris Rn. 61; B.v. 15.6.2020 - 12 B 17.1792 - juris Rn. 45). Offenbleiben kann dabei im vorliegenden Falle, welche Relevanz solchen Rechtsverstößen zukommt, welche sich nicht oder nur mittelbar auf das Schutzgut der Umwelt bei der Bewirtschaftung von Abfällen beziehen, wobei hinsichtlich gewerblicher Abfallsammlungen - rein faktisch - besonders Verstöße gegen straßenrechtliche Vorschriften oder privatrechtliche Bestimmungen über die Nutzung von Grundstücken zum Aufstellen von Sammelcontainern thematisiert werden (für Berücksichtigung solcher Verstöße: BVerwG, U.v. 8.7.2020 - 7 C 30.18 - juris Rn. 22 mit klarstellender Abgrenzung gegenüber BVerwG, U.v. 1.10.2015 - 7 C 8.14 - juris Rn. 28 ff., 31; dezidiert gegen die Berücksichtigung: BayVGh, B.v. 15.6.2020 - 12 B 17.1792 - juris Rn. 34 unter Anschluss an Nds OVG, B.v. 15.8.2013 - 7 ME 62/13 - juris Rn. 9; VGh BW, B.v. 5.5.2014 - 10 S 30/14 - juris Rn. 15; differenzierend nach der Stärke des Bezugs zum Schutzgut Umwelt: BayVGh, U.v. 18.10.2018 - 20 B 16.2002 - juris Rn. 39). Denn bei dem hier inmitten stehenden Rechtsverstoß geht es um eine Verletzung umweltrechtlicher Vorschriften, nämlich des präventiven Genehmigungsvorbehalts für den Betrieb umweltrelevanter Anlagen. Somit kann vorliegend auch ohne Kenntnis des einschlägigen Rechtsregimes, welchem die betreffende, illegal betriebene Anlage unterworfen war (Kreislaufwirtschaftsgesetz oder Bundes-Immissionsschutzgesetz?), ein Verstoß gegen Vorschriften zugrunde gelegt werden, welche jedenfalls einen starken, wenngleich nicht zwingend unmittelbaren, Bezug zum Umweltschutz bei der Bewirtschaftung von Abfällen aufweisen.

#### 46

Des Weiteren kann nach der Rechtsauffassung der Kammer im Ergebnis offengelassen werden, wie weit der räumliche Kreis der erforderlichen abfallbehördlichen Ermittlungen bei der Prüfung einer Sammlungsuntersagung nach § 18 Abs. 5 Satz 2 Alt. 1 KrWG zu ziehen ist (gegen eine räumliche Begrenzung auf das Gebiet der Sammlung: BVerwG, U.v. 8.7.2020 - 7 C 30.18 - juris Rn. 24; offenlassend: BayVGh, U.v. 18.10.2018 - 20 B 16.2002 - juris Rn. 40 ff.; für sachliche Beschränkung auf rein sammlungsbezogene Gesichtspunkte: BayVGh, B.v. 3.6.2020 - 12 BV 15.777 - juris Rn. 50 ff.; B.v. 15.6.2020 - 12 B 17.1792 - juris Rn. 47 ff.). Denn der hier allein in Rede stehende Rechtsverstoß reicht gerade auch in Anbetracht des mit einer Untersagung bewirkten gravierenden Grundrechtseingriffs (Art. 12

Abs. 1, 14 Abs. 1 GG) für eine Prognose der künftigen Unzuverlässigkeit der Klägerin beziehungsweise deren Geschäftsführers nicht aus. Zwar handelt es sich bei einem Verstoß gegen § 327 StGB nicht „lediglich“ um eine Ordnungswidrigkeit, sondern um eine Straftat. Darin kommt zum Ausdruck, dass der Gesetzgeber einer solchen Tat einen höheren Unrechtsgehalt als einem Verstoß gegen einen Bußgeldtatbestand beimisst. Des Weiteren ergibt sich aus der mitgeteilten strafprozessualen Vorschrift des § 153a StPO, auf welche die Staatsanwaltschaft Augsburg die Einstellung des Strafverfahrens stützt, dass dieses nicht wegen eines Mangels an Beweisen oder an einem strafbewehrten Verhalten (§ 170 Abs. 2 StPO), mithin nicht aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen (Legalitätsprinzip) eingestellt wurde. § 153a StPO betrifft vielmehr - neben § 153 StPO - den Fall, dass die Strafverfolgungsbehörde in Anwendung des sog. Opportunitätsprinzips einen dem Beschuldigten zur Last gelegten Sachverhalt zwar für erwiesen und strafbar hält, aber aus Gründen der Geringfügigkeit von einer Anklageerhebung absieht beziehungsweise - im Falle schon erhobener Anklage - eine Verurteilung nicht für erforderlich hält. Es wird somit immerhin davon ausgegangen, dass ein strafbares Verhalten vorliegt und dass - anders als bei der Einstellung nach § 153 StPO - Auflagen und Weisungen erforderlich sind, um dem Strafzweck der Spezialprävention gerecht zu werden. Dennoch kommt in einer Einstellung wie der hier inmitten stehenden zum Ausdruck, dass die Schuld und damit der Unrechtsgehalt des den Gegenstand des Strafverfahrens bildenden Verhaltens als weniger gravierend angesehen werden und das öffentliche Interesse an einer Strafverfolgung zurücktritt, weshalb eine Anklageerhebung beziehungsweise Verurteilung nicht für erforderlich gehalten wird. Des Weiteren liegt, soweit ersichtlich, nur dieser eine Verstoß gegen relevante Strafvorschriften vor.

#### **47**

Somit kann dem Geschäftsführer der Klägerin im Rahmen der Zuverlässigkeitsprognose lediglich ein einmaliger, weniger gravierender Verstoß gegen umweltrechtliche Vorschriften zur Last gelegt werden. Hinzu kommt, dass im Rahmen einer Zuverlässigkeitsprognose nicht allein das Verhalten in der Vergangenheit herangezogen werden darf. Vielmehr ist zu fragen, ob dieses Verhalten die Annahme rechtfertigt, dass der Betroffene künftig nicht die Gewähr dafür bietet, die den Rahmen seiner gewerblichen Tätigkeit bildenden Rechtsvorschriften zu beachten. Relevant ist somit auch, ob das Verhalten nach der betreffenden Tat zum Ausdruck bringt, dass der Betroffene seinen Einstellung zur Rechtsordnung nachhaltig geändert hat und somit dauerhaft und nicht nur situativ die relevanten Rechtsvorschriften beachtet. Aufgrund der Einmaligkeit des Verstoßes und der verhängten Auflagen und Weisungen sowie in Ermangelung weiterer das Gesamtbild zu Lasten der Klägerin prägender Vorfälle geht die Kammer davon aus, dass der Geschäftsführer der Klägerin sich das Strafverfahren zur Warnung hat dienen lassen und künftig nicht mehr gegen umweltrechtliche oder andere für die Sammlungstätigkeit relevante Rechtsvorschriften verstoßen wird.

#### **48**

2. Ist die Untersagungsverfügung in Ziffer 1 des angegriffenen Bescheides aufzuheben, so wird die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit in Ziffer 2 desselben gegenstandslos. Des Weiteren fehlt es an einem für die Androhung und Anwendung des Verwaltungszwangs gemäß Art. 19 Abs. 1 VwZVG erforderlichen wirksamen und vollziehbaren Grundverwaltungsakt, weshalb auch die Zwangsgeldandrohung unter der Ziffer 3 des streitgegenständlichen Bescheides aufzuheben ist. In der Folge fehlt es auch an einem rechtmäßigen Verwaltungshandeln als Grundlage der Kostenentscheidungen gemäß Art. 16 Abs. 5 BayKG (Ziffern 4 und 5 des Bescheides), die deshalb ebenfalls der Aufhebung gemäß § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO unterliegen.

#### **49**

3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO, der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit derselben aus § 167 Abs. 2 VwGO in Verbindung mit § 708 Nr. 11 und § 711 ZPO.