

Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger contra private Abfallwirtschaft

– Aktuelle rechtliche Entwicklungen unter besonderer Berücksichtigung der gewerblichen Sammlungen von verwertbaren Sekundärrohstoffen –

Bearbeiterin: Katharina Kallerhoff

Die Zahl gewerblicher Sammlungen gemäß § 13 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG) hat in den letzten Monaten und Jahren stark zugenommen. Insbesondere der Bereich des Altpapiers ist betroffen. Dies hat mehrere Ursachen. Neben der zu untersuchenden Entwicklung in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung, die gewerbliche Sammlungen gemäß § 13 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 KrW-/AbfG in einem weiten Ausmaß als zulässig erachtet hat, war auch der zwischenzeitliche Anstieg der Altpapierpreise für die Zunahme der gewerblichen Sammlungen verantwortlich. Diese Entwicklung und die exemplarische Rolle des Altpapiers wird einleitend dargestellt.

Im ersten Teil der Arbeit wird die Regelungssystematik der Überlassungspflichten verdeutlicht. Hoppe beispielsweise bezeichnet die Regelung des § 13 KrW-/AbfG als „kompliziertes System“ (...), welches sich „als ein nicht gerade durch Überschaubarkeit zu charakterisierendes Geflecht von Ausnahmen, Ausnahmen von Ausnahmen, Rückausnahmen und von – durch weitgefasste unbestimmte und kaum bestimmbare Gesetzesbegriffe geprägten – Einzelregelungen darstellt“. Das deutsche Abfallrecht sieht in § 13 Abs. 1 KrW-/AbfG grundsätzlich vor, dass Erzeuger oder Besitzer von Abfällen aus privaten Haushaltungen verpflichtet sind, diese den nach Landesrecht zur Entsorgung verpflichteten öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern zu überlassen. Von dieser Überlassungspflicht gibt es enge Ausnahmen, von denen eine in § 13 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 KrW-/AbfG geregelt ist: Abfälle, die durch gewerbliche Sammlung einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden, müssen nicht überlassen werden, „soweit dies den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern nachgewiesen wird und nicht überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen“.

Der zweite Teil der Arbeit beschäftigt sich mit der Frage, ob bei der Verwertung von Haushaltsabfällen die Entsorgung durch den Abfallverursacher selbst erfolgen muss oder ob zu diesem Zweck die Einschaltung eines beauftragten Dritten zulässig ist (vgl. § 13 Abs. 1 S. 1 HS 2 KrW-/AbfG). Die Diskussion um die Zulässigkeit der Drittbeauftragung und um die Zulässigkeit gewerblicher Sammlungen von Sekundärrohstoffen hat aufgrund der gesunkenen Altpapierpreise zwar zwischenzeitlich an Aktualität verloren, sie ist aber nach wie vor brisant, da die gesetzliche Regelung eine Lücke aufweist, die auch das Grundsatzurteil des BVerwG nicht zu schließen vermochte. Vielmehr hat die Entscheidung die juristische Auseinandersetzung kurz vor der anstehenden Novellierung des KrW-/AbfG zur Anpassung an die neue Abfallrahmenrichtlinie – bei der auch der umstrittene § 13 KrW-/AbfG geändert werden soll – neu angefacht.

Der dritte Teil der Arbeit widmet sich schwerpunktmäßig den gewerblichen Sammlungen von Sekundärrohstoffen. Hierbei wird zunächst auf die Tatbestandsvoraussetzungen, insbesondere die umstrittenen Begriffe der Sammlung sowie der Gewerblichkeit, eingegangen. Zudem stellt sich die den Altpapierstreit prägende Frage, unter welchen Voraussetzungen die öffentlichen Entsorgungsträger gewerbliche Altpapiersammlungen unter Verweis auf entgegenstehende öffentliche Interessen i. S. d. § 13 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 KrW-/AbfG untersagen können. In der Diskussion um gewerbliche Sammlungen werden vielfältige, zu berücksichtigende Interessen aufgeführt. Die Arbeit soll einen umfassenden Überblick über die

aufgeführten Fallkonstellationen geben und zielt insbesondere auf eine Auslegung und Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs der öffentlichen Interessen ab. Darüber hinaus ist zu erwarten, dass der „Kampf um das Altpapier“ nur den Beginn der Streitigkeiten um zu verwertende, werthaltige Abfälle aus privaten Haushaltungen darstellt. Einen vergleichbaren wirtschaftlichen Nutzen und Wert können auch Abfälle, wie Elektronikschrott, Buntmetalle, Alttextilien, Holz, Glas, Bioabfälle etc., erreichen. Die Problematik ist daher trotz der derzeitigen Fokussierung auf Altpapier nicht auf diesen Rohstoff begrenzt. Die tatsächlichen und spezialgesetzlichen Besonderheiten der einzelnen verwertbaren Abfälle sind Gegenstand des Forschungsprojekts. Unabhängig von der Problematik der Zulässigkeit gewerblicher Sammlungen stellt sich zudem die Frage, welche Handlungsoptionen seitens der Kommunen und Kreise gegen ein solches „Rosinenpicken“ privater Entsorger bestehen. Hierbei soll u. a. auf konkrete Regelungsvorschläge im Rahmen der anstehenden Gesetzesnovellierung des KrW-/AbfG eingegangen werden.

Abschließend erfolgt eine Zusammenfassung der gewonnenen Ergebnisse in Leitsätzen.

Die Arbeit ist als Band 65 der Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts erschienen.