

Übersicht



Der Bürgermeister
Hilden, den 21.04.2021
AZ.:

WP 20-25 SV 68/004/1

Beschlussvorlage

Zukünftige Ausrichtung der Altkleidersammlung in der Stadt Hilden

Für eigene Aufzeichnungen: Abstimmungsergebnis			
	JA	NEIN	ENTH.
CDU			
SPD			
Grüne			
FDP			
AfD			
BA			
Allianz			
Linke			

öffentlich

Finanzielle Auswirkungen

ja
 ja

nein

nein

noch nicht zu übersehen

noch nicht zu übersehen

Beratungsfolge:

Rat der Stadt Hilden

12.05.2021

Entscheidung

Anlage 1: VG Düsseldorf Urteil 16 K 4461-19 Eurocycle-Stadt Hilden

Anlage 2: GGSC Beantwortung der im UKS gestellten Fragen

Auszug aus Niederschrift UKS vom 25.03.2021

Beschlussvorschlag:

Der Rat beschließt nach Vorberatung des Ausschusses für Umwelt- und Klimaschutz die Altkleidersammlung in der Stadt Hilden ab dem 01.01.2022 rechtskonform neu zu organisieren.

1. Rahmenkonzept für Abfalldepotcontainer in der Stadt Hilden:

Zur Vermeidung einer Übermöblierung des öffentlichen Verkehrsraumes, der negativen Beeinflussung des Orts- und Stadtbildes und der Vermeidung von Verunreinigungen durch Überfüllungen und Beistellungen von losen und eingepackten Abfällen (z.B. Alttextilien, Pappe und Kartons) werden auf öffentlichen Verkehrsflächen im Stadtgebiet von Hilden für die Abfallsammlung nur noch Depotcontainerstandorte für Altglas zugelassen und genehmigt.

Ziel ist ein flächendeckendes Netz von ca. 80 Glascontainerstandorten im Stadtgebiet, um pro Standort ca. 700 Einwohner anzuschließen. Dies ist eine notwendige abfallwirtschaftliche Maßnahme, damit Altglas zu einem hohen Prozentsatz erfasst und verwertet werden kann. Dabei wird zunächst eine Grobpositionierung zugrunde gelegt, die davon ausgeht, ein fußläufiges Umfeld von 200 - 300 m abzudecken. Es gilt der Grundsatz, dass Depotcontainer dort aufgestellt werden, wo die Wertstoffe anfallen - also in und nicht am Rande oder außerhalb von Wohngebieten. Des Weiteren wird auf eine Feinpositionierung geachtet, die folgende Punkte weitestgehend berücksichtigt:

Einzugsgebiet	(gute Erreichbarkeit, bürgernahe Positionierung, zentrale Einrichtungen)
Verkehrssicherheit	(Verkehrs- und Sichtbehinderungen an Kreuzungen, Parkmöglichkeiten)
Abfuhrlogistik	(Abmessungen des Sammelfahrzeuges, Kranreichweite, Höhe, Standfläche)
Öfftl. Fläche	(es sind öffentliche Flächen zu wählen, Parkstreifen, breite Bürgersteige etc.)
Standfestigkeit	(befestigte Flächen, Wasserabfluss, Wintertauglichkeit)
Schutz der Umgebung	(Baumkronen, Baumscheiben, Kanalschächte, Kur- und Klinikbereiche)
Planungsvorgaben	(Bebauungsplan, Denkmalschutz, Depotcontainernetzplanung)
Schutz vor Lärm	(Lärmgeminderte Altglascontainer, Mindestabstände nach VDI 2058 – min. 12 m)

Die nach diesem Sondernutzungskonzept festgelegten Glascontainerstandorte werden regelmäßig im aktuellen Abfallkalender der Stadt Hilden aufgelistet.

Mit diesem Beschluss werden keine straßenrechtlichen Sondernutzungserlaubnisse für Altkleidersammelcontainer oder Container für andere Abfallarten im öffentlichen Straßenraum mehr erteilt.

2. Organisation der Altkleidererfassung in der Stadt Hilden ab dem 01.01.2022:

Die öffentliche Erfassung von Altkleidern soll ab dem 01.01.2022 zentral im Bringsystem über den Wertstoffhof der Stadt Hilden erfolgen.

Gesammelte Altkleider können dann werktäglich zu den Öffnungszeiten des Wertstoffhofes kostenlos abgegeben werden.

Die Verwaltung wird beauftragt, den Vertrag mit der Arbeitsgemeinschaft der drei karitativen Verbänden (Rotes Kreuz, Malteser, Johanniter) über die Altkleidersammlung in der Stadt Hilden fristgerecht zum 31.12.2021 zu kündigen.

Die karitativen Träger und Kleiderkammern dürfen Altkleider in ihren Geschäftsräumen, auf ihren Betriebsgrundstücken und weiteren privaten Grundstücken weiterhin sammeln und vermarkten, was von der Stadt Hilden ausdrücklich unterstützt und im Abfallkalender beworben wird.

Zusätzliche Erläuterungen und Begründungen

In der Sitzung des Ausschusses für Umwelt- und Klimaschutz am 25.03.2021 wurde nach ausführlichen Erläuterungen und Wortbeiträgen kein Beschluss zu dieser Sitzungsvorlage gefasst.

Die Verwaltung wurde gebeten, zur Beratung im Rat am 12.05.2021 folgende Aspekte mit Hilfe eines Rechtsanwaltes zu prüfen:

1. Darf die Stadt Hilden Grundstücke - mit Ausnahme der öffentlichen Verkehrsflächen - der Arbeitsgemeinschaft der drei karitativen Grundstücken - ggfs. kostenlos - zum Aufstellen von Altkleidersammel-Containern zur Verfügung stellen?
2. Wenn ja: Muss die Stadt Hilden aus Gleichbehandlungsgrundsätzen diese Flächen auch anderen Anbietern von Altkleidersammlungen zur Verfügung stellen?
3. Kann die Stadt Hilden als örtlicher Entsorgungsträger im Fall der Zur-Verfügung-Stellung von Grundstücken - keine öffentlichen Verkehrsflächen - auf die eigene Wahrnehmung der Annahme von Altkleidern zur Entsorgung verzichten?
4. Wenn ja: Handelt es sich dann bei der Zur-Verfügung-Stellung der Grundstücke und der Übertragung der Aufgaben an die Arbeitsgemeinschaft um einen Direktauftrag einer Dienstleistungskonzession? Wäre eine solche Übertragung zulässig?

Die Kanzlei Gaßner, Groth, Siederer und Coll. (GGSC) hat diese Fragen mittlerweile ausführlich untersucht und beantwortet. Die Stellungnahme ist der Sitzungsvorlage beigelegt.

Die Kanzlei kommt zu folgenden Ergebnissen, die hier als zusammenfassend zitiert werden:

Vermietung / Verpachtung:

Unzweifelhaft ist, dass eine Gemeinde ihre Grundstücke an Dritte gegen Entgelt vermieten oder verpachten kann. Die Vermietung oder Verpachtung von Grundstücken unterfällt nicht dem Vergaberecht, da hierbei kein Beschaffungsvorgang der öffentlichen Hand vorliegt.

Kostenfreie Überlassung:

In der Regel ist die öffentliche Hand gehalten, Leistungen zum Marktwert anzubieten. Sofern mit der Vermietung / Verpachtung eine soziale Einrichtung gefördert wird, könnte von dem Grundsatz, dass Vermögensgegenstände nur zu ihrem Marktwert zur Nutzung überlassen werden dürfen, abgewichen werden.

§ 90 Abs. 3 Satz 4 GO NRW schränkt diese Möglichkeit insoweit ein, dass eine kostenlose oder vergünstigte Überlassung mit dem Binnenmarkt vereinbar sein muss. Verpachtet oder vermietet eine Gemeinde ihre Grundstücke unter Marktwert, kann in der Differenz zwischen dem Kaufpreis und dem Marktwert des Grundstücks für die Vermietung / Verpachtung eine unzulässige Beihilfe für den Pächter/Mieter bestehen. Im vorliegenden Fall nehmen wir jedoch an, dass die Überlassung von Grundstücken an die gemeinnützigen Altkleidersammler mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

Gleichbehandlung:

Die Gemeinde kann sich grundsätzlich frei überlegen, wen sie unterstützen will. Wir halten es aber für zweckmäßig, insbesondere bei der kostenlosen Überlassung für eine Gleichbehandlung der gemeinnützigen Organisationen zu sorgen. Dies ergibt sich aus dem Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung (anspruchsbegründende Außenwirkung einer Verwaltungsbehörde im Verhältnis zu Begünstigten). Auf Anfrage eines gewerblichen Sammlers muss nicht mit einer Erlaubnis reagiert werden.

Vertragliche Gestaltung:

Weiterhin sollten in den Überlassungsverträgen mit den gemeinnützigen Sammlern Kündigungsrechte vorgesehen werden. Diese sollten es der Gemeinde erlauben, flexibel zu reagieren, wenn sich die Rechtslage ändert, ein Gericht (evtl. nach Klage eines gemeinnützigen

Sammlers) zu einer anderen als der hier vertretenen Auffassung kommt oder die Überlassung aus sonstigen Gründen beendet werden soll.

Außerdem halten wir es für ratsam, an die Bereitstellung der Fläche keine Verpflichtung zur Durchführung der Sammlung zu knüpfen, da darin eine Leistung bestehen könnte, die entweder als öffentlicher Auftrag oder als Dienstleistungskonzession gewertet werden könnte.

Zuständigkeit der entsorgungspflichtigen Körperschaft:

Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger sind spätestens ab dem 01.01.2025 ausdrücklich auch zur getrennten Sammlung von Textilabfällen verpflichtet. Aus § 20 Abs. 1 KrWG (welcher in gleichlautender Form bereits nach dem KrWG in alter Fassung bestand) konnte abgeleitet werden, dass für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die Pflicht zur getrennten Erfassung von Alttextilien bestand. Denn gemäß § 20 Abs. 1 KrWG haben die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die in ihrem Gebiet angefallenen und überlassenen Abfälle aus privaten Haushaltungen zu verwerten oder zu beseitigen. Diese Pflicht konnte grds. nur dadurch erfüllt werden, dass die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die Abfallfraktionen getrennt sammeln.

Art der Beauftragung an die karitativen Verbände:

Wie aus den obigen Ausführungen hervorgeht, handelt es sich bei einer solchen Überlassungen unter Berücksichtigung unserer Empfehlungen nicht um einen Direktauftrag einer Dienstleistungskonzession. Das Überlassen der Grundstücke durch die Stadt Hilden als Konzessionsgeberin direkt und ausschließlich an gemeinnützige Verbände wäre nicht zulässig.

Im Endergebnis sieht die Verwaltung auch aktuell schon eine Verpflichtung zur geordneten Erfassung von Alttextilien durch die Stadt Hilden als öffentlicher Entsorgungsträger. Dieser Verpflichtung ist die Stadt Hilden bislang mit der (nicht mehr rechtskonformen) Beauftragung der karitativen Verbände nachgekommen. Spätestens ab dem 01.01.2025 gäbe es diesbezüglich gar keine Ausnahmen mehr. Zur Erledigung dieser Aufgabe kommen grundsätzlich - wie in den ursprünglichen Erläuterungen bereits dargelegt - die Organisationsmodelle Eigenerledigung, öffentliche Auftragsvergabe und Dienstleistungskonzessionen in Betracht.

Die Stadt Hilden darf den Hildener karitativen Verbänden nach Auffassung der Rechtsberater Fiskalgrundstücke kostenlos zur Verfügung stellen, wenn:

- alle gemeinnützigen Altkleidersammelorganisationen gleichermaßen einbezogen werden;
- in den Überlassungsverträgen mit den gemeinnützige Sammlern Kündigungsrechte vorgesehen werden;
- in den Verträgen keine Verpflichtung zur Durchführung der Sammlung vorgesehen wird;
- die Vergünstigung für die Überlassung der Grundstücke in drei Jahren für ein einzelnes gemeinnütziges Sammelunternehmen nicht 200.000 € übersteigt (De-minimis-Beihilfe).

Zwischen den Grundstücksarten der Gemeinde muss dabei – mit Ausnahme von öffentlichen Verkehrsflächen (einschließlich der Straßenbegleitgrünflächen) – rechtlich nicht unterschieden werden. Einschränkungen können sich jedoch aus besonderen Regelungen für städtische Grundstücke ergeben. Die Verwaltung geht - ohne einer Diskussion im Rat vorgreifen zu wollen - davon aus, dass eingezäunte Bereiche wie Schulhöfe, KiTa-Einrichtungen oder Sportanlagen sowie Spielplätze, Friedhöfe oder der Stadtpark tabu sind, da Altkleidersäcke häufig mit KFZ angeliefert werden.

Weiterhin sind baurechtliche Vorschriften beim Aufstellen der Sammelcontainer zu beachten.

Sobald der Rat beschließen, dass im Zuge der Umstrukturierung der Altkleidersammlung die Stadt allen interessierten karitativen Vereinen städtische Grundstücke zum Aufstellen von Altkleidersammelcontainern zur Verfügung stellt, wird die Verwaltung anschließend die in Hilden tätigen

karitativen Vereine, d.h. nicht nur die Vereine der bisherigen Arbeitsgemeinschaft, fragen, ob sie Interesse an einer Altkleidersammlung mit Hilfe von Sammelcontainern haben und zusammen mit den interessierten Vereinen potentielle städtische Flächen suchen.

gez.
Dr. Claus Pommer
Bürgermeister

Stand: 03.03.2021

Erläuterungen und Begründungen:

Vorbemerkung:

Die Verwaltung weist darauf hin, dass die in dieser Sitzungsvorlage erläuterten Sachverhalte mit den drei karitativen Verbänden, die seit Jahren mit der Altkleidersammlung in Hilden beauftragt sind, erörtert und abgestimmt wurden. Die Ansprechpartner von Rotem Kreuz, Maltesern und Johannitern bedauern zwar den Verlust erheblicher Einnahmen, unterstützen aber den Verwaltungsvorschlag zur zukünftigen Ausrichtung der Altkleidersammlung in der Stadt Hilden, da das Urteil des Verwaltungsgerichts zum Verfahren Eurocycle ./.. Stadt Hilden die Fortführung der bisher geübten Praxis unmöglich gemacht hat.

Altkleidersammlung in der Stadt Hilden:

In der Stadt Hilden werden einer Arbeitsgemeinschaft der ortsansässigen karitativen Verbände seit vielen Jahren ca. 80 Standplätze für die Aufstellung von Altkleidercontainern kostenlos zur Verfügung gestellt. Grundlage hierfür waren diverse Beratungen in den Fachausschüssen und entsprechende Beschlüsse des Rates der Stadt Hilden. Zuletzt wurde der Sachstand dem Rat im Februar 2011 in der Sitzungsvorlage WP 09-14 SV 68/025 zur Entscheidung vorgelegt.

Die Altkleidersammelcontainer werden aber nicht von der Arbeitsgemeinschaft selbst betrieben, sondern die Vereine haben mit der Aufstellung und den Betrieb der Altkleidersammelcontainer eine gewerbliche Firma beauftragt.

In den Erläuterungen der Sitzungsvorlage WP 09-14 SV 68/025 wurden seinerzeit zwei mögliche Modelle zur Altkleidererfassung beschrieben.

Einerseits die Beauftragung eines Privatunternehmens mit Erlösbeteiligung bzw. Einnahmen aus Standplatzgebühren und andererseits die Direktbeauftragung einer Arbeitsgemeinschaft dreier in Hilden ansässiger karitativen Verbände ohne eine Erlösbeteiligung für die Stadt und unter Freistellung von Sondernutzungsgebühren gem. § 15 der Satzung über Erlaubnisse und Gebühren für Sondernutzungen an öffentlichen Straßen.

Als Begründung für den damals gefassten Beschluss zur zweiten Vorgehensweise wurde angeführt:

Die Direktbeauftragung der karitativen Organisationen stellt die sozialpolitisch gewünschte und sicherlich auch in der Öffentlichkeit mit Mehrheit getragene Variante dar. Sie führt den Einrichtungen Erlöse zu, die sie für ihre karitative Arbeit verwenden und die somit der Allgemeinheit zu Gute kommen. Der Abfallwirtschaftsbetrieb profitiert von der geringeren Menge des Abfalls zur Beseitigung.

Bei einer Vergabe an einen kommerziellen Sammler könnte neben der Reduzierung der Abfallmenge zwar ein zusätzliches Entgelt erzielt werden. Durch die intensive Sammelform würde jedoch den Karitativen das "Standbein Altkleidersammlung" weitestgehend entzogen.

Der Verzicht auf mögliche Einnahmen in Form von Umsatzbeteiligungen und / oder Standplatzentgelten bei einer Vergabe an die karitativen Organisationen wurde in Stellungnahmen des Rechts- und Rechnungsprüfungsamtes seinerzeit in Hinblick auf gebührenrechtliche Regelungen des KAG kritisch gesehen.

Klage der Fa. Eurocycle gegen die Stadt Hilden:

Derzeit ergibt sich nun eine neue Situation bezüglich der Altkleidersammlung in der Stadt Hilden. Die Fa. Eurocycle mit Sitz in Eschborn hat am 02.04.2019 eine Sondernutzungserlaubnis zur Aufstellung von 26 Altkleidercontainern im Stadtgebiet von Hilden für 3 Jahre beantragt. Die Stadt Hilden lehnte diesen Antrag mit Bescheid vom 08.05.2019 ab. Die Fa. Eurocycle habe die Standorte nicht hinreichend konkretisiert. Zudem habe der Rat der Stadt Hilden mehrfach ortsansässige karitative Organisationen mit der flächendeckenden Erfassung von Alttextilien an über 80 Standorten beauftragt. Im Bescheid wurde auch ausgeführt, dass kein rechtlicher Grund bestehe, die bestehenden Erlaubnisbescheide zu widerrufen.

Die Fa. Eurocycle hat daraufhin 24 Standorte örtlich konkretisiert und darauf hingewiesen, dass es ermessensfehlerhaft sei, nur karitativen Organisationen über einen derartig langen Zeitraum zu begünstigen und alle anderen Bewerber abzulehnen.

Die Stadt Hilden wies diesen erneuten Antrag mit dem Hinweis auf die ergangenen Ratsbeschlüsse erneut ab. Sie war hier der Auffassung, es sei nicht ermessensfehlerhaft, Anträge auf Sondernutzung mit der Begründung abzulehnen, für die beantragten Standorte seien bereits einem Dritten Erlaubnisse erteilt worden.

- Die geschilderte Ausgangslage war sodann Gegenstand des Klageverfahrens vor dem Verwaltungsgericht in Düsseldorf im November 2020. Das Verwaltungsgericht entschied zugunsten der klagenden Eurocycle GmbH mit folgenden grundsätzlichen Erwägungen, die auch die aktuelle Rechtsprechung widerspiegeln (siehe Anlage VG Düsseldorf Urteil 16 K 4461/19):
- Grundsätzlich steht demnach die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Behörde. Rechtliche Grundlage hierfür ist der § 18 Abs. 1 Satz 2 StrWG NRW. Danach bedarf die Benutzung öffentlicher Straßen über den Gemeingebrauch hinaus der Erlaubnis der Straßenbaubehörde (Sondernutzung). Es besteht kein allgemeiner Rechtsanspruch darauf, Sammelcontainer auf öffentlichen Verkehrsflächen aufstellen zu dürfen. Allerdings besteht ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung der Behörde.
- Die behördliche Ermessensausübung hat sich bei der Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis an Gründen zu orientieren, die einen sachlichen Bezug zur Straße haben. Hierzu zählen insbesondere die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs, der einwandfreie Straßenzustand, der Ausgleich zeitlich und örtlich gegenläufiger Interessen verschiedener Straßenbenutzer und Straßenanlieger (etwa Schutz vor Abgasen, Lärm und sonstigen Störungen) oder Belange des Straßen- und Stadtbildes, d.h. baugestalterische oder städtebauliche Vorstellungen mit Bezug zur Straße (etwa Vermeidung einer Übermöblierung des öffentlichen Straßenraumes, Schutz eines bestimmten Straßen- oder Platzbildes).
- Demgegenüber ist eine Orientierung an sozialen Belangen, wie etwa der Gemeinnützigkeit eines Antragstellers, nach der Rechtsprechung keine zulässige Ermessenserwägung.

Das heißt, es wurde deutlich festgestellt, dass die bisherige Hildener Praxis nicht rechtskonform ist.

Modelle zur zukünftigen Altkleidersammlung in der Stadt Hilden:

Als Folge des Urteils des Verwaltungsgerichts muss die Altkleidersammlung in der Stadt Hilden neu organisiert werden. Die Verwaltung hat hierzu Varianten und Konzepte erarbeitet, die hiermit dem Rat zur Beratung vorgelegt werden. Ein Ziel des zukünftigen Altkleiderkonzepts ist und bleibt die Abwehr der aus Sicht der Verwaltung überwiegend negativen Folgen gewerblicher Sammlungen.

Gebietskörperschaften und Fachkreisen sind die Methoden und Arbeitsweisen vieler gewerblicher Altkleidersammler seit Jahren bekannt. Mittlerweile findet aber auch die breite Öffentlichkeit Zugang zu diesem Thema in Presse, Funk und Fernsehen. Anbei ein Link zu einem SWR Marktcheck aus dem Jahr 2017, der heute noch aktueller ist als im Erscheinungsjahr:

SWR Marktcheck <https://www.youtube.com/watch?v=8SjNh5lwKp8>

Sie schießen vielerorts wie Pilze aus dem Boden: Altkleidercontainer, wohin man schaut - auf Parkplätzen, Gehwegen, Grünflächen. Während viele Verbraucher glauben, sie würden mit ihren Kleiderspenden Notdürftige unterstützen, kassieren Geschäftsleute Millionen. Mit nicht genehmigten Containern überziehen private Sammelunternehmen ganze Landkreise. Die Kommunen stehen dem Treiben machtlos gegenüber. MARKTCHECK deckt auf, wie viel Geld sich mit gebrauchter Kleidung machen lässt und zeigt, was tatsächlich mit unseren Altkleidern passiert.

Außerdem zeigen die bisherigen Erfahrungen, dass der öffentlichen Straßenraum im Umfeld von Altkleidercontainer, die von gewerblichen Sammlern im öffentlichen Raum aufgestellt wurden, durch mangelnde Pflege und Unterhaltung in zunehmenden Maße beeinträchtigt und verschmutzt wird.

Die Verwaltung möchte zudem die Hildener karitativen Verbände im Rahmen ihrer Möglichkeiten unterstützen und bei der künftigen Altkleidersammlung möglichst umfangreich einbinden.

Im Folgenden stellt die Verwaltung dem Rat drei alternative Möglichkeiten der Altkleidererfassung vor:

1. Der Zentrale Bauhof könnte die Altkleider als eigene abfallwirtschaftliche Leistung über die bisherigen Sammelstandorte selbst erbringen; d.h. in Verantwortung der Stadt werden im öffentlichen Verkehrsraum ausschließlich städtische Sammelcontainer aufgestellt und betrieben. Dies galt bislang als geeignete Maßnahme, um gewerbliche Sammlungen abwehren zu können. Gleichzeitig könnten je nach Marktlage Einnahmen für den Gebührenhaushalt generiert werden.
2. Die Altkleidersammlung könnte als Dienstleistungskonzession ausgeschrieben und vergeben werden. Die Stadt könnte dadurch Sondernutzungsentgelte einnehmen und das Vermarktungsrisiko läge beim Nutzungsberechtigten. Eine Dienstleistungskonzession sollte möglichst über mehrere Jahre an einen zuverlässigen Sammler / Betrieb rechtssicher vergeben werden.
3. Die Stadt Hilden könnte Altkleider nur noch über den Wertstoffhof und ggfs. über private Einrichtungen wie Kleiderkammern und sonstige Logistikstandorte der karitativen Vereine erfassen und auf eine stadtweite flächendeckende Sammlung mittels Altkleidercontainern verzichten.

Grundlage für eine rechtskonforme Altkleidererfassung ist grundsätzlich ein entsprechendes vom Rat beschlossenes städtebauliches Rahmenkonzept für die Aufstellung oder auch Nicht-Aufstellung von Sammelcontainern im öffentlichen Straßenraum.

Bisher hat der Rat dieses dahingehend beschlossen, dass die Aufstellung von Altkleidercontainern

nur an den Depotcontainerstandorten für Glascontainer zugelassen werden sollen. Aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen - verdeutlicht durch das oben dargestellte Urteil - bedarf es aber eines weitergehenden Konzeptes, in dem die Anzahl und die Standorte von Sammelcontainern konkret begrenzt bzw. benannt werden.

Die drei Modelle wurden durch eine Fachkanzlei für Abfallwirtschaft - Kanzlei Gaßner, Groth, Siederer & Coll. (GGSC) - im Auftrag der Stadt Hilden auf ihre Rechtssicherheit geprüft und wie folgt kommentiert:

Erfassungsmodell 1

„Mit der Durchführung der Altkleidersammlung durch die Stadt Hilden selbst oder einen gemäß § 22 KrWG beauftragten Dritten (Handlungsvariante 1) sind die größten Rechtsunsicherheiten verbunden. Das Abfallrecht lässt gemäß § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 bzw. 4 KrWG neben den Sammlungen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers auch gemeinnützige und gewerbliche Sammlungen zu, eine vollständige Durchführung der Altkleidersammlung allein durch die Stadt Hilden ist daher nicht möglich.“

Erfassungsmodell 2

„Die Vergabe einer Dienstleistungskonzession ist rechtlich möglich. Solange sichergestellt ist, dass kein Dienstleistungsauftrag vorliegt, unterliegt die Vergabe einer Dienstleistungskonzession nicht dem Risiko eines Nachprüfungsverfahrens. Zu beachten ist jedoch, dass die Wirtschaftlichkeit des Angebots bei der Auswahl des Bieters Vorrang hat. Auch ein möglicherweise „unliebsamer“ Bieter könnte am Ende mit der Altkleidersammlung beauftragt werden (müssen).“

Erfassungsmodell 3

„Die ausschließliche Altkleidersammlung am Wertstoffhof der Stadt Hilden würde eine gute Möglichkeit darstellen, gewerbliche Sammlungen auf öffentlichen Flächen vollständig auszuschließen und dem Problem der Vermüllung der Depotcontainerstandorte im öffentlichen Straßenraum zu begegnen. Eine Übermöblierung des öffentlichen Verkehrsraumes kann so nicht entstehen. Es würde eine einfache Handhabung für die Ablehnung von Sondernutzungsanträgen geschaffen.“

Empfehlung der Verwaltung zur zukünftigen Ausrichtung der Altkleidersammlung:

Da der Altkleidermarkt schon seit Jahren (nicht erst seit der Corona-Pandemie) am Boden liegt und die wilde und unerlaubte Aufstellung von Altkleidercontainern in den letzten Jahren deutlich zunimmt, empfiehlt die Verwaltung **in Abstimmung mit den drei karitativen Vereinen der bisher beauftragten Arbeitsgemeinschaft** aus folgenden Gründen die Alternative 3:

- Die Rechtslage bei der Altkleidererfassung in einem Gemenge aus gewerblichen und gemeinnützigen Sammlern ist zunehmend undurchsichtig.
- Durch den vermehrten Zutritt von nicht genehmigten Sammlungen und wild aufgestellten Altkleidercontainern entsteht eine kaum noch kontrollierbare Situation.
- Die Altkleidersammler sehen sich zunehmend mit nicht verwertbarer Billigmode konfrontiert. Der Absatz dieser Billigware ist weltweit kaum noch möglich.
- Zudem werden neben Billigtextilien immer mehr Hausmüllleinwürfe in den Altkleidercontainern registriert.

- Mittlerweile nehmen immer mehr Modeketten und Textilunternehmen Altkleider in ihren Filialen an. Die Rechtsprechung erlaubt eingeschränkt auch die Rücknahme von gattungsgleichen Altkleidern anderer Hersteller.
- Ein hochwertiger Altkleiderkreislauf findet auch im Internet immer mehr Anhänger. Kleiderportale bieten teilweise für hochwertige Altkleider noch gute Erlöse.
- Neben einer konzentrierten Altkleidererfassung über den werktätlich geöffneten Wertstoffhof, dürfen auch die bekannten karitative Träger und Kleiderkammern in ihren Geschäftsräumen bzw. auf ihren Betriebsgrundstücken weiterhin Altkleider sammeln und vermarkten.
- Durch die aufgezeigten Erfassungswege wird auch der Abfallhierarchie des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (Wiederverwendung vor Wiederverwertung bzw. hochwertige Verwertung) genüge getan. Durch die zentrale, personalüberwachte und besser kontrollierte Erfassung wird der Anteil an wiederverwendbaren und höherwertig verwertbaren Alttextilien steigen.
- Durch das neu beschlossene Sondernutzungskonzept wird sowohl das Orts- und Stadtbild als auch die Sauberkeit an den 80 Glascontainerstandorten im Hildener Stadtgebiet deutlich profitieren. Einer Übermöblierung wird entgegengewirkt und es werden weniger Straßenflächen (Gehwege, Platzflächen, Parkstreifen etc.) in Anspruch genommen werden.
- Schließlich werden auch die Anlieger der Depotcontainerstandorte durch den Abzug der Altkleidercontainer entlastet, da Lärm, Abgase und ggfs. sogar Verkehrsgefährdungen durch das Anfahren der Standorte mit PKW reduziert werden.

Durch die kompakte Hildener Bebauungsstruktur ist der werktätlich geöffnete Wertstoffhof schnell und gut erreichbar. Die durchschnittliche Anfahrt liegt bei ca. 3 Km und weniger als 10 Minuten. Lediglich von den Stadtgrenzen im Süden und Osten sind es ca. 5 Km und knapp über 10 Minuten. Dies stellt im Vergleich zu vielen anderen Gebietskörperschaften eine sehr gute Erreichbarkeit dar.

Die Akzeptanz einer veränderten hochwertigeren Altkleidererfassung kann und muss durch intensive und regelmäßige Öffentlichkeitsarbeit unterstützt und gefördert werden.

Da Altkleider (ca. 280 to / a) nicht wie Altglas (ca. 1.400 to / a) täglich oder wöchentlich, sondern eher 2 bis 3 mal im Jahr entsorgt werden, ist ein haushaltsnahes Erfassungsnetz an den 80 Altglascontainerstandorten - mit allen aufgeführten Nachteilen - auch deutlich überdimensioniert und unwirtschaftlich.

Nach der Rechtsprechung des OVG NRW ist die pauschale Ablehnung aller Sondernutzungsanträge (außer in atypischen Fällen, in denen eine Ermessensentscheidung erfolgen kann) zulässig. Voraussetzung davon wäre, dass dies auf einem Beschluss des Rats der Stadt Hilden zu einem Rahmenkonzept beruht. Das Ordnungsamt dürfte sich an solchen Ermessensrichtlinien orientieren.

Zu beachten ist bei dieser Variante jedoch, dass die Gewerbefreiheit der gewerblichen Sammelunternehmen bestehen bliebe, auch wenn die Aufstellung von Altkleidercontainern im öffentlichen Verkehrsraum nicht mehr möglich wäre. Dadurch wäre die Aufstellung auch gewerblicher Altkleidersammelcontainer auf privaten Grundstücken, beispielsweise auf Supermarktparkplätzen, weiterhin möglich. Außerdem dürfen die privaten Sammler auch auf andere Formen der Altkleidersammlung, wie Haustürsammlungen, zurückgreifen.

Zudem ist leider wahrscheinlich, dass gebrauchte Kleidung auch häufiger wieder in der Restmülltonne entsorgt würde. Nach Auffassung der Verwaltung trifft dies aber eher auf minderwertige

Kleidung und Textilien zu. Damit würde dieser Anteil dann thermisch verwertet.

Derzeit sammeln die drei karitativen Organisationen an den 80 Depotcontainerstandorten (Altglas und Altkleider) ca. 280 to Altkleider im Jahr. Die Verwaltung schätzt, dass diese Menge durch eine Umstellung der Sammlung (Erfassung nur über den Wertstoffhof) in den ersten Jahren auf ca. 150 - 200 to sinken wird. Daneben werden aber auch zusätzliche - hochwertigere - Mengen an Altkleider über die privaten Standorte der Karitativen sowie Kleiderkammern (und ähnliche Einrichtungen) erfasst werden. Die Verwaltung sieht hier ein Potential von über 50 to pro Jahr.

Weitere Hinweise:

Die Modalitäten der Verwertung / Vermarktung der auf dem Wertstoffhof erfassten Alttextilien muss nach Beschluss durch den Rat noch mit der Unteren Abfallwirtschaftsbehörde des Kreises Mettmann abgestimmt werden. Der Kreis Mettmann ist für die Verwertung und Entsorgung von Abfällen öffentlich-rechtlicher-Entsorgungsträger (ÖRE).

Alle in dieser Sitzungsvorlage erörterten Sachverhalte sind mit der Arbeitsgemeinschaft der drei karitativen Hildener Organisationen ausführlich besprochen worden. Die Ansprechpartner von Roterem Kreuz, Maltesern und Johannitern akzeptieren und unterstützen den Vorschlag der Verwaltung, die „öffentliche“ Altkleidersammlung zukünftig nur noch über den Hildener Wertstoffhof zu organisieren. Sie machen aber darauf aufmerksam, dass ihnen dadurch jährlich Einnahmen zwischen 25.000 Euro und 35.000 Euro fehlen, die sie bisher von ihrem gewerblichen Auftragnehmer erlöst haben. Vor diesem Hintergrund begrüßen und prüfen die karitativen Vereine die Möglichkeit, künftig Altkleider auf ihren Betriebsstandorten oder anderen privaten Flächen anzunehmen und zu vermarkten, um weiterhin Einnahmen zu generieren, auch wenn diese sicherlich nicht in der heute generierten Höhe liegen. Mit dem Ausschluss der Aufstellung von Altkleidersammelcontainern auf öffentlichen Verkehrsflächen reduziert sich die Konkurrenz für ihre privaten Sammelstationen.

Die Verwaltung möchte an dieser Stelle erwähnen, dass es bei einer Entscheidung für die Variante 3 sicherlich einige Wochen oder auch Monate zu Umstellungsproblemen kommen kann. Einige Bürger und Bürgerinnen werden zunächst aus alter Gewohnheit ihre Altkleidersäcke weiterhin an den Glascontainerstandorten abstellen. Die Verwaltung wird den Umstellungsprozess aber intensiv über den Abfallkalender, die Presse und andere Medien propagieren und begleiten. Die Glascontainerstandorte werden durch den Zentralen Bauhof i.d.R. 1 bis 2 mal pro Woche gereinigt. Nach Bedarf wird dies in der Übergangsphase dann auch häufiger geschehen.

gez.
Dr. Pommer
Bürgermeister

Klimarelevanz:

Durch die zentrale Erfassung der Altkleider auf dem Wertstoffhof der Stadt Hilden und ggfs. an den Betriebsstandorten der karitativen Verbände werden deutlich weniger Entsorgungsfahrten mit (mittel) schweren Sammelfahrzeugen notwendig. Derzeit fährt ein LKW wöchentlich die ca. 80 Altkleidercontainer an und lädt das Sammelgut im Stadtgebiet ein. Zukünftig wird eine Entsorgungsfahrt pro Woche das bebaute Stadtgebiet nicht mehr tangieren. Die Bürger und Bürgerinnen, die ihre Altkleider nun 1 bis 3 mal im Jahr zum Wertstoffhof bringen, werden dies i.d.R. mit der Anlieferung anderer Abfälle bzw. Wertstoffe zusammenlegen, so dass diesbezüglich keine zusätzlichen Umweltbelastungen zu erwarten sind.

Dagegen werden die Anlieger der Containerstandorte durch den Abzug der Altkleidercontainer entlastet, da Lärm, Abgase und sonstige Störungen um diese Anlieferungen reduziert werden.

Finanzielle Auswirkungen

Produktnummer / -bezeichnung	110202	Abfallwirtschaft	
Investitions-Nr./ -bezeichnung:			
Pflichtaufgabe oder freiwillige Leistung/Maßnahme	Pflichtaufgabe	(hier ankreuzen)	freiwillige Leistung (hier ankreuzen)

Folgende Mittel sind im Ergebnis- / Finanzplan veranschlagt:

(Ertrag und Aufwand im Ergebnishaushalt / Einzahlungen und Auszahlungen bei Investitionen)

Haushaltsjahr	Kostenträger/ Investitions-Nr.	Konto	Bezeichnung	Betrag €

Aus der Sitzungsvorlage ergeben sich folgende neue Ansätze:

(Ertrag und Aufwand im Ergebnishaushalt / Einzahlungen und Auszahlungen bei Investitionen)

Haushaltsjahr	Kostenträger/ Investitions-Nr.	Konto	Bezeichnung	Betrag €
2022	Neu anzulegen	442100		

Es ist mit folgenden finanziellen Auswirkungen zu rechnen:

Einnahme 2022: geschätzt 150 to > 3 to pro Woche > Erlös aus Vermarktung bei Marktpreis 150 € > 22.500 €

Ausgabe 2022: geschätzt 150 to > 3 to pro Woche > Transportkosten 52 Wo. x 2 Std. x 105 € > 10.920 €

Mit etwas höheren Kosten wäre bei einer Abholung der Sammelware durch den Verwerter zu rechnen.

Die Erlöse werden den Abfallgebühren zugerechnet.

Bei über-/außerplanmäßigem Aufwand oder investiver Auszahlung ist die Deckung gewährleistet durch:				
Haushaltsjahr	Kostenträger/ Investitions-Nr.	Konto	Bezeichnung	Betrag €

Stehen Mittel aus entsprechenden Programmen des Landes, Bundes oder der EU zur Verfügung? (ja/nein)	ja (hier ankreuzen)	nein (hier ankreuzen)
Freiwillige wiederkehrende Maßnahmen sind auf drei Jahre befristet. Die Befristung endet am: (Monat/Jahr)		
Wurde die Zuschussgewährung Dritter durch den Antragsteller geprüft – siehe SV?	ja (hier ankreuzen)	nein (hier ankreuzen)
Finanzierung/Vermerk Kämmerer Gez. Franke		

Öffentliche Sitzung
der 16. Kammer
des Verwaltungsgerichts
Düsseldorf

Düsseldorf, den 18. November 2020

In dem verwaltungsgerichtlichen
Verfahren

16 K 4461/19

der Eurocycle GmbH,
Mergenthaler Allee 10-12, 65760 Eschborn,

Anwesend:

Klägerin,

Richterin am Sozialgericht
Reuter
als Einzelrichterin

Prozessbevollmächtigter:
Rechtsanwalt Dr. Eduard Penner,
Friedrich-Ebert-Straße 105, 35039 Marburg,
Gz.: Eurocycle ./ Hilden,

g e g e n

die Stadt Hilden, vertreten durch den
Bürgermeister der Stadt Hilden,
Am Rathaus 1, 40721 Hilden,
Gz.: I/10.5-19096,

Beklagte,

erscheinen nach Aufruf der Sache um
09.50 Uhr:

für die Klägerin Rechtsanwalt Dr. Penner,

für die Beklagte

Frau Kziuk unter Berufung auf die allgemein
hinterlegte Terminvollmacht sowie
Frau Karberg.

Die Einzelrichterin eröffnet die mündliche Verhandlung und trägt den wesentlichen Inhalt der Akten vor.

Sodann wird zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung die beigezogene Verwaltungsakte der Beklagten gemacht.

Die Sach- und Rechtslage wird zwischen den Erschienenen erörtert.

Die Vorsitzende gibt einen rechtlichen Hinweis.

Sodann beantragt der Prozessbevollmächtigte der Klägerin,

die Beklagte unter teilweiser Aufhebung des Bescheides vom 8. Mai 2019 zu verpflichten, den Antrag der Klägerin vom 2. April 2019 bezüglich der Standorte Nr. 1, 3, 4, 5, 7, 9, 10, 12, 13,

14, 15, 16, 19, 20, 21, 23, 24, 25 und 26 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu bescheiden.

Die Beklagtenvertreterin beantragt,
die Klage abzuweisen.

Laut diktiert, vorgespielt und genehmigt.

Den Beteiligten wird Gelegenheit gegeben, ihre Anträge zu begründen.

Sodann wird die mündliche Verhandlung geschlossen nachdem das Wort nicht mehr gewünscht wird.

Es ergeht folgender

B e s c h l u s s :

**Eine Entscheidung wird den Beteiligten gemäß § 116 Abs. 2 VwGO
zugestellt.**

Ende der mündlichen Verhandlung: 10.26 Uhr

Reuther

Für die Richtigkeit der Übertragung
vom Tonträger

Meincke

Verwaltungsgerichtsbeschäftigte
als Urkundsbeamtin der
Geschäftsstelle



Beglaubigt

Urkundsbeamter/in der Geschäftsstelle
Verwaltungsgericht Düsseldorf



VERWALTUNGSGERICHT DÜSSELDORF
IM NAMEN DES VOLKES
URTEIL

16 K 4461/19

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

der Eurocycle GmbH, Mergenthaler Allee 10-12, 65760 Eschborn,

Klägerin,

Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. Eduard Penner, Friedrich-Ebert-
Straße 105, 35039 Marburg, Gz.: Eurocycle ./ Hilden,

g e g e n

die Stadt Hilden, vertreten durch den Bürgermeister der Stadt Hilden, Am Rathaus 1,
40721 Hilden, Gz.: I/10.5-19096,

Beklagte,

w e g e n Straßen- und Wegerechts

hat Richterin am Sozialgericht Reuter
als Einzelrichterin
der 16. Kammer des Verwaltungsgerichts Düsseldorf
auf Grund der mündlichen Verhandlung
vom 18. November 2020

für **R e c h t** erkannt:

Soweit die Klägerin die Klage zurückgenommen hat, wird das Verfahren eingestellt.

Die Beklagte wird unter teilweiser Aufhebung des Bescheides vom 8. Mai 2019 verpflichtet, den Antrag der Klägerin vom 2. April 2019 zu den Standorten 1, 3, 4, 5, 7, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 20, 21, 23, 14, 25 und 26 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu bescheiden.

Die Beklagte trägt 9/10 und die Klägerin 1/10 der Kosten des Verfahrens.

Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe des beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in derselben Höhe leistet.

T a t b e s t a n d :

Die Klägerin stellt im Rahmen ihres Gewerbebetriebs Altkleidersammelcontainer auf. Mit Schreiben vom 2. April 2019 beantragte sie bei der Beklagten eine Sondernutzungserlaubnis zum Aufstellen von Sammelcontainern an 26 Standorten von Altglassammelstellen für drei Jahre. Die Beklagte lehnte dies mit Bescheid vom 8. Mai 2019 ab. Die Klägerin habe die Standorte nicht hinreichend konkretisiert. Aber auch eine Ermessensausübung wäre zu ihren Lasten ausgefallen. Der Rat habe mit Ratsbeschluss vom 28. November 1998 sowie vom 6. April 2011 ortsansässigen karitativen Organisationen mit der flächendeckenden Erfassung von Alttextilien und Altkleidern im Rahmen der kommunalen Abfallwirtschaft beauftragt. Die Erfassung erfolge flächendeckend über 80 Altkleidercontainer. Es bestehe kein rechtlicher Grund, die bestehenden Erlaubnisbescheide zu widerrufen. Ein weiterer Bedarf bestehe damit nicht. Weitere Altkleidercontainer führten zu einer Übermöblierung.

Die Klägerin hat 24 Standorte konkretisiert und macht geltend, es gehe nicht darum, ob Erlaubnisse zu widerrufen seien. Vielmehr sei es ermessensfehlerhaft, nur karikativen Organisationen gleichsam über einen derart langen Zeitraum zu begünstigen und alle anderen Bewerber abzulehnen.

Die Klägerin beantragt unter Klagerücknahme hinsichtlich zweier Standorte,

die Beklagte unter teilweiser Aufhebung des Bescheides vom 8. Mai 2019 zu verpflichten, ihren Antrag vom 2. April 2019 bezüglich der Standorte Nr. 1, 3, 4, 5, 7, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 20, 21, 23, 24, 25

und 26 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu bescheiden.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie verweist auf die Begründung in dem angefochtenen Bescheid und führt ergänzend aus, dass die tragenden Gründe für die Ermessensausübung sich ausschließlich an straßenrechtlichen Erwägungen orientierten. Auf das Konzept, das der Ausschuss für Landschaftspflege und Umweltschutz des Rates erarbeitet habe. Sie ist der Auffassung, es sei nicht ermessensfehlerhaft, Anträge auf Sondernutzungserlaubnisse mit der Begründung abzulehnen, für die beantragte Fläche sei bereits einem Dritten eine Erlaubnis erteilt worden. Hier seien für die beantragten Flächen bereits Erlaubnisse erteilt worden, die widerrufen werden müssten. Ein Dritter habe aber kein subjektives Recht auf einen solchen Widerruf.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird ergänzend auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten Bezug genommen.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e :

Die Klage ist in dem noch aufrechterhaltenen Umfang begründet.

Die Ablehnung ist rechtswidrig, soweit sie sich auf die anderweitige Vergabe der begehrten Standplätze stützt.

Die Erteilung von Erlaubnissen, auf öffentlich gewidmeten Flächen Reststoffe zu sammeln, sind die Anforderungen zu berücksichtigen, die an die Vergabe von Dienstleistungskonzessionen zu richten sind.

Eine Dienstleistungskonzession ist gemäß Art. 1 Abs. 4 RL 2004/18 EG ein Vertrag, der von einem öffentlichen Dienstleistungsauftrag nur insoweit abweicht, als die Gegenleistung für die Erbringung der Dienstleistung ausschließlich in dem Recht zur Nutzung der Dienstleistung oder in diesem Recht zuzüglich der Zahlung eines Preises besteht. Auch eine Dienstleistungskonzession dient damit der Beschaffung von Leistungen (vgl. OLG München, Beschluss vom 25. März 2011, Verg. 4/11 – Juris). Er liegt vor, wenn dem öffentlichen Auftraggeber die Tätigkeit des beauftragten Unternehmens unmittelbar oder mittelbar zu Gute kommt (vgl. OLG München a.a.O.). Das ist bei der Sammlung von Alttextilien insoweit der Fall, als mit ihr Abfälle zur Beseitigung vermieden werden. Ob einer Dienstleistungskonzession entgegensteht, dass die Beklagte als Straßenbaulastträger tätig wird und für Aufgaben der Abfallentsorgung nur eingeschränkt zuständig ist oder ob der Auffassung zuzustimmen ist, dass die fehlende öffentlich-rechtliche Zuständigkeit einer Gemeinde für die abfallrechtliche Übertragung des Rechts

zur Alttextilverwertung vergaberechtlich irrelevant sei (vgl. OLG Düsseldorf, Beschluss vom 7. März 2012, VII-Verg 78/11 – Juris – Rn. 40), kann offenbleiben. Wenn eine Dienstleistungskonzession anzunehmen wäre, wäre die Beklagte bei ihrer Entscheidung insoweit nicht frei, sondern müsste nach einem Verfahren vorgehen, das den Grundsätzen der Gleichbehandlung und der Transparenz gerecht wird. Diese allgemeinen Grundsätze des Vergaberechts sind sowohl dann zu beachten, wenn Ausschreibungen betroffen sind, die unterhalb der Schwelle des Vergaberechts liegen, als auch dann, wenn Dienstleistungskonzessionen betroffen sind, die für sich genommen dem Vergaberecht nicht unmittelbar unterliegen (vgl. BGH, Urteil vom 30. August 2011 – XZR 55/10 – Juris und OLG Düsseldorf, Beschluss vom 7. März 2012 – VII-Verg 78/11 – Juris). Lehnt man die Annahme einer Dienstleistungskonzession ab, wäre die Beklagte ebenfalls nicht in ihrem Verhalten frei, weil sie in jedem Fall maßgeblich auf die Ausübung der Grundrechte der Wettbewerbs- und der Berufsfreiheit gem. Art. 2 Abs. 1, 12 Abs. 1 GG Einfluss nähme (vgl. zur Zulassung konkurrierender Marktbeschicker BVerfG, NJW 2002, 3691, vgl. zur Erteilung straßenrechtliche Erlaubnisse für die Aufstellung von Textilcontainern OVG Lüneburg, Urteil vom 19. Februar 2015 – 7 LC 63/13 – Juris). Auch dann müsste sie bei ihrer Entscheidung also nach transparenten Kriterien unter Beachtung des allgemeinen Gleichheitssatzes verfahren.

Dem kann hier nicht entgegengehalten werden, dass sich die Beklagte dazu entschlossen hat, Erlaubnisse von vornherein nur an ortsansässige gemeinnützige Organisationen zu erteilen. Die in die Ermessenserwägungen der streitgegenständlichen Ablehnungsentscheidung aufgenommene Praxis der Beklagten, entsprechend der Regelungen des zwischen der Beklagten und den gemeinnützigen Organisationen im Jahr 1998 geschlossenen Vertrags, der für Dritte bedeutet, dass ihnen regelmäßig keine Sondernutzungserlaubnisse zu erteilen sind, im Ergebnis jedoch den gemeinnützigen Sammlern eine eigenverantwortliche Erfassung und Verwertung der im Stadtgebiet anfallenden Alttextilien zu ermöglichen, führt zu einer Ungleichbehandlung von gemeinnützigen und gewerblichen Sammlern, die gemessen am Maßstab des Art. 3 Abs. 1 GG durch die von der Beklagten angestellten Ermessenserwägungen sachlich nicht gerechtfertigt ist und hier Rechte der Klägerin verletzt (vgl. OVG NRW, Urteil vom 13. Mai 2019 – 11 A 2627/18 -).

Der Status einer gemeinnützigen Organisation erlaubt nicht deren Besserstellung bei der Vergabe von Standplätzen für Sammelcontainer. Denn ob die Sondernutzung durch einen Altkleidersammelcontainer eines gemeinnützigen oder gewerblichen Aufstellers erfolgt, ist straßenrechtlich ohne Bedeutung. Das Sondernutzungsrecht ist in diesem Sinne wirtschafts- und wettbewerbsneutral (vgl. OVG NRW, Urteil vom 13. Mai 2019 – 11 A 2627/18 – Juris, Rn. 51).

Dass die Entscheidung zugunsten der ortsansässigen karitativen Organisationen seit 1998 den oben angeführten Kriterien eines transparenten Vergabeverfahrens entsprochen hätte, wird weder vorgetragen noch ist dies sonst ersichtlich. Schließlich scheidet der Anspruch auf Neubescheidung auch nicht daran, dass die Klägerin keinen Anspruch auf Widerruf der dem DRK erteilten Erlaubnis geltend machen kann. Die Erschöpfung der

Aufstellkapazität rechtfertigt die Versagung effektiven Rechtsschutzes nicht. Wird ein Anspruch auf Neubescheidung festgestellt, muss eine entsprechende Verpflichtung der Straßenbehörde ausgesprochen werden. Es ist an ihr, diese Verpflichtung umzusetzen und gegebenenfalls eine einem Dritten erteilte Erlaubnis zu widerrufen oder zurückzunehmen oder eine privatrechtliche Vereinbarung zu kündigen (vgl. zu der entsprechenden Situation konkurrierender Marktbeschicker BVerfG, NJW 2002, 3691 f).

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit auf §§ 167 VwGO, 708 Nr. 11, 709, 711 ZPO. Gründe für eine Zulassung der Berufung nach §§ 124a Abs. 1, 124 Abs. 2 Nr. 3, 4 VwGO liegen nicht vor.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen dieses Urteil kann innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf (Bastionstraße 39, 40213 Düsseldorf oder Postfach 20 08 60, 40105 Düsseldorf) schriftlich die Zulassung der Berufung beantragt werden. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Der Antrag kann auch als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) eingereicht werden.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist.

Die Berufung ist nur zuzulassen,

1. wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. wenn das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster oder Postfach 6309, 48033 Münster) schriftlich oder als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO und der ERVV einzureichen.

Über den Antrag entscheidet das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen.

Im Berufungs- und Berufungszulassungsverfahren müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die das Verfahren eingeleitet wird. Die Beteiligten können sich durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen. Auf die zusätzlichen Vertretungsmöglichkeiten für Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse wird hingewiesen (vgl. § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und § 5 Nr. 6 des Einführungsgesetzes zum Rechtsdienstleistungsgesetz – RDGEG –). Darüber hinaus sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen unter den dort genannten Voraussetzungen als Bevollmächtigte zugelassen.

Die Antragschrift und die Zulassungsbegründungsschrift sollen möglichst zweifach eingereicht werden. Im Fall der Einreichung als elektronisches Dokument bedarf es keiner Abschriften.

B e s c h l u s s :

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 52.500,- € festgesetzt.

G r ü n d e :

Die Festsetzung des Streitwertes erfolgt nach § 52 Abs. 1 GKG (5.000,- € je Container, die Summe ist im Hinblick auf den auf eine Neubescheidung beschränkten Antrag um die Hälfte zu ermäßigen).

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen den Streitwertbeschluss kann schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf (Bastionstraße 39, 40213 Düsseldorf oder Postfach 20 08 60, 40105 Düsseldorf) Beschwerde eingelegt werden, über die das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet, falls ihr nicht abgeholfen wird.

Die Beschwerde kann auch als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) oder zu Protokoll der Geschäftsstelle eingelegt werden; § 129a der Zivilprozessordnung gilt entsprechend.

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn sie innerhalb von sechs Monaten eingelegt wird, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat; ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann sie noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Die Beschwerde ist nicht gegeben, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,-- Euro nicht übersteigt.

Die Beschwerdeschrift soll möglichst zweifach eingereicht werden. Im Fall der Einreichung als elektronisches Dokument bedarf es keiner Abschriften.

War der Beschwerdeführer ohne sein Verschulden verhindert, die Frist einzuhalten, ist ihm auf Antrag von dem Gericht, das über die Beschwerde zu entscheiden hat, Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu gewähren, wenn er die Beschwerde binnen zwei Wochen nach der Beseitigung des Hindernisses einlegt und die Tatsachen, welche die Wiedereinsetzung begründen, glaubhaft macht. Nach Ablauf eines Jahres, von dem Ende der versäumten Frist angerechnet, kann die Wiedereinsetzung nicht mehr beantragt werden.

Reuter



Beglaubigt

Urkundsbeamter/in der Geschäftsstelle
Verwaltungsgericht Düsseldorf

[Gaßner, Groth, Siederer & Coll.] Stralauer Platz 34 | 10243 Berlin

Abfallwirtschaft + Abfallberatung
Zentraler Bauhof der Stadt Hilden
Herrn Frank Berndt
Auf dem Sand 31
40721 Hilden

per E-Mail: Frank.Berndt@hilden.de
Cc: Ulrich.Hanke@hilden.de
Peter.Stuhltraeger@hilden.de

Berlin, 16.04.2021

Unser Zeichen: 000491-20/LV/AB/bs

Hilden; Stadt - Konzept Altkleidersammlung

Hier: Beantwortung weiterführender Fragen zum Konzept Altkleidersammlung

Sehr geehrter Herr Berndt,

mit E-Mail vom 29.03.2021 baten Sie uns um Beantwortung einiger weiterführender Fragen zum zukünftigen Konzept der Altkleidersammlung in der Stadt Hilden.

A. Frage 1 und 2

Frage 1: Darf die Stadt Hilden Grundstücke – mit Ausnahme der öffentlichen Verkehrsflächen – der Arbeitsgemeinschaft der drei karitativen Verbände – ggfs. kostenlos – zum Aufstellen von Altkleidersammel-Containern zur Verfügung stellen?

Berlin

EnergieForum Berlin
Stralauer Platz 34
10243 Berlin
Tel. 030 726 10 26 0
Fax. 030 726 10 26 10
berlin@ggsc.de
www.ggsc.de

Berlin

Prof. Hartmut Gaßner
Dr. Klaus-Martin Groth
Wolfgang Siederer
Katrin Jänicke
Caroline von Bechtolsheim
Dr. Achim Willand
Dr. Jochen Fischer
Dr. Frank Wenzel
Dr. Maren Wittzack
Dr. Gerrit Aschmann
Dr. Georg Buchholz
Jens Kröcher
Dr. Sebastian Schattenfroh
Prof. Dr. Jörg Beckmann
Dr. Joachim Wrase
Isabelle-Konstanze Charlier, M.E.S.
Dr. Markus Behnisch
Wiebke Richmann
Annette Sander
Linus Viezens
Udo Paschedag
Till Schwerkolt
Dr. Manuel Schwind
Dr. Benjamin Tschida
Franziska Kaschlunn
René Hermann
Daniela Weber
Laurenz Schleicher
Gina Benkert
Stefanie Jauernik
Linda Reiche
Janna Birkhoff
Ida Oswald
Henriette Albrecht

Augsburg

Dr. Thomas Reif
Robert Kutschick
Prof. Dr. Valentin Köppert, LL.M.
Julia Bollinger

Hierbei soll in öffentliche Flächen (wie z.B. Grünflächen, Flächen für Gemeinbedarf, etc.) und Fiskal-Grundstücke unterteilt werden.

Die Beantwortung der Frage 1 möchten wir mit der Beantwortung der Frage 2 kombinieren.

Frage 2: Sofern Frage 1 bejaht wird, ergibt sich folgende Frage: Muss die Stadt Hilden aus Gleichbehandlungsgründen diese Flächen auch anderen Anbietern von Altkleidersammlungen zur Verfügung stellen?

Hier soll unterschieden werden, ob ein Vergabeverfahren notwendig ist oder die Stadt nur auf Anfrage des Anbieters reagieren müsste.

Beantwortung:

I. Vermietung/Verpachtung

Zunächst ist die Frage zu beantworten, in welcher Form die öffentliche Hand Grundstücke grundsätzlich Dritten zur Verfügung stellen darf. Unzweifelhaft ist, dass eine Gemeinde ihre Grundstücke an Dritte gegen Entgelt vermieten oder verpachten kann. Die Vermietung oder Verpachtung von Grundstücken unterfällt nicht dem Vergaberecht, da hierbei kein Beschaffungsvorgang der öffentlichen Hand vorliegt. Diese bietet lediglich eigene Leistungen an und verwertet eigenes Vermögen.

II. Kostenfreie Überlassung

Zu prüfen ist weiter, ob der kostenfreien Überlassung der Grundstücke aus rechtlicher Sicht etwas entgegensteht. In der Regel ist die öffentliche Hand gehalten, Leistungen zum Marktwert anzubieten.

Das Haushaltsrecht der Gemeinden in NRW sieht jedoch die Möglichkeit zur Überlassung der Nutzung von Vermögensgegenständen unter ihrem vollen Wert vor. § 90 Abs. 3 GO NRW bezieht sich zunächst nur auf die Veräußerung von Vermögensgegenständen. § 90 Abs. 4 GO NRW besagt aber, dass die Regelung für die Überlassung der Nutzung eines Vermögensgegenstandes sinngemäß gilt

(„Für die Überlassung der Nutzung eines Vermögensgegenstandes gilt Absatz 3 sinngemäß.“). § 90 Abs. 3 Satz 1 – 4 GO NRW lautet:

„Die Gemeinde darf Vermögensgegenstände, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben in absehbarer Zeit nicht braucht, veräußern [zur Nutzung überlassen]. Vermögensgegenstände dürfen in der Regel nur zu ihrem vollen Wert veräußert [zur Nutzung überlassen] werden. Ausnahmen sind im besonderen öffentlichen Interesse zulässig. Dies gilt insbesondere für Veräußerungen [Überlassungen zur Nutzung] zur Förderung von sozialen Einrichtungen, des sozialen Wohnungsbaus, des Denkmalschutzes und der Bildung privaten Eigentums unter sozialen Gesichtspunkten.“

Sofern mit der Vermietung/Verpachtung eine soziale Einrichtung gefördert wird, könnte also von dem Grundsatz, dass Vermögensgegenstände nur zu ihrem Marktwert zur Nutzung überlassen werden dürfen, abgewichen werden. Hier lässt sich argumentieren, dass die gemeinnützigen Organisationen als soziale Einrichtungen zu sehen sind. Diese fördern mit der Altkleidersammlung soziale Zwecke wie beispielsweise die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe oder die Pflege und Betreuung von Senior:innen und Menschen mit Erkrankungen oder Behinderungen.

Wir halten die kostenfreie Überlassung der gemeindeeigenen Grundstücke an die Arbeitsgemeinschaft der drei karitativen Verbände daher für grundsätzlich möglich.

§ 90 Abs. 3 Satz 4 GO NRW schränkt diese Möglichkeit insoweit ein, dass eine kostenlose oder vergünstigte Überlassung mit dem Binnenmarkt vereinbar sein muss:

„Vor dem Unterwertverkauf [der Überlassung zur Nutzung unter Wert] eines Grundstücks an Unternehmen ist die Vereinbarkeit der Vergünstigung mit dem Binnenmarkt sicherzustellen.“

Die Überlassung von Grundstücken darf daher insbesondere nicht gemäß § 107 AEUV unzulässig sein. Nach dieser Regelung besteht ein grundsätzliches Verbot staatlicher Beihilfen. Verpachtet oder vermietet eine Gemeinde ihre

Grundstücke unter Marktwert, kann in der Differenz zwischen dem Kaufpreis und dem Marktwert des Grundstücks für die Vermietung/Verpachtung eine unzulässige Beihilfe für den Pächter/Mieter bestehen.

Im vorliegenden Fall nehmen wir jedoch an, dass die Überlassung von Grundstücken an die gemeinnützigen Altkleidersammler mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, da hier allenfalls eine De-minimis-Beihilfe gegeben ist. Gemäß Art. 3 Abs. 2 der De-minimis-Verordnung¹ sind Beihilfen an ein Unternehmen bis zu einem Betrag von 200.000 EUR innerhalb von drei Jahren unproblematisch:

„Der Gesamtbetrag der einem einzigen Unternehmen von einem Mitgliedstaat gewährten De-minimis-Beihilfen darf in einem Zeitraum von drei Steuerjahren 200 000 EUR nicht übersteigen.“

Ein solcher Fall dürfte hier vorliegen. Ohne vertiefte Prüfung gehen wir davon aus, dass der Marktwert der Miete/Pacht der Grundstücke für drei Jahre an je ein einzelnes gemeinnütziges Sammelunternehmen den Wert von 200.000 EUR nicht übersteigt.

III. Gleichbehandlung

Fraglich ist darüber hinaus, ob *allen* gemeinnützigen Verbänden die Nutzung der Grundstücke angeboten werden muss. Ein Vergabeverfahren ist, wie aus den obigen Ausführungen hervorgeht, für die Vermietung/Verpachtung nicht erforderlich. Die Gemeinde kann sich grundsätzlich frei überlegen, wen sie unterstützen will. Wir halten es aber für zweckmäßig, insbesondere bei der kostenlosen Überlassung für eine Gleichbehandlung der gemeinnützigen Organisationen zu sorgen. Dies ergibt sich aus dem Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung (anspruchs begründende Außenwirkung einer Verwaltungsbehörde im Verhältnis zu Begünstigten). Empfehlenswert wäre auch, für die Nutzungsüberlassung der Grundstücke an die gemeinnützigen Verbände ein Konzept zu erarbeiten.

¹ Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 der Kommission vom 18. Dezember 2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen.

Auch auf Anfrage eines gewerblichen Sammlers muss nicht mit einer Erlaubnis reagiert werden. Grundsätzlich würden wir jedoch empfehlen, nur die gemeinnützigen Verbände direkt anzusprechen, ohne die Möglichkeit der Überlassung öffentlich bekanntzugeben.

IV. Vertragliche Gestaltung

Weiterhin sollten in den Überlassungsverträgen mit den gemeinnützige Sammlern Kündigungsrechte vorgesehen werden. Diese sollten es der Gemeinde erlauben, flexibel zu reagieren, wenn sich die Rechtslage ändert, ein Gericht (evtl. nach Klage eines gemeinnützigen Sammlers) zu einer anderen als der hier vertretenen Auffassung kommt oder die Überlassung aus sonstigen Gründen beendet werden soll. Gern bieten wir an, für die Stadt Hilden einen solchen Überlassungsvertrag zu entwerfen.

Außerdem halten wir es für ratsam, an die Bereitstellung der Fläche keine Verpflichtung zur Durchführung der Sammlung zu knüpfen, da darin eine Leistung bestehen könnte, die entweder als öffentlicher Auftrag oder als Dienstleistungskonzession gewertet werden könnte. Wie aus den Ausführungen zu Handlungsvariante 2 (Vergabe einer Dienstleistungskonzession) in unserem Gutachten vom 20.10.2020 hervorgeht, dürfen gemeinnützige Organisationen bei der Vergabe einer Dienstleistungskonzession nicht bevorzugt werden.

V. Prüfung weiterer Regelungen

Zu prüfen ist nun, ob besondere Regelungen für die in Rede stehende Überlassung von Grundstücken gelten.

1. Straßenrecht

Das Straßenrecht ist – wie bereits in der Fragestellung suggeriert wird – nicht einschlägig. Das StrWG NRW regelt nur die Rechtsverhältnisse der öffentlichen Straßen (§ 1 StrWG NRW) und nicht die Rechtsverhältnisse auf anderweitigen gemeindeeigenen Grundstücken.

2. Abfallrecht

Auch aus dem Abfallrecht gehen keine derartigen Regelungen hervor. Dieses schreibt insbesondere die Anzeige von gemeinnützigen (und gewerblichen) Sammlungen vor. Die Berechtigung zum Aufstellen von Sammelcontainern für Altkleidern auf jeglichen öffentlichen oder nichtöffentlichen Flächen für eine gemeinnützige Organisation (oder auch ein gewerbliches Unternehmen) erfolgt im Schritt davor. Dieser wird durch das Abfallrecht nicht geregelt.

VI. Fazit

Wir gehen daher davon aus, dass es möglich ist, gemeinnützigen Organisationen gemeindeeigene Grundstücke zum Aufstellen von Altkleidercontainern zur Verfügung zu stellen, sofern:

- a) die Grundstücke kein öffentlicher Straßenraum sind (bzw. während des Befüllens nicht im öffentlichen Straßenraum verweilt werden muss).
- b) eine Vermietung/Verpachtung zum Marktwert erfolgt oder
- c) bei der kostenlosen Überlassung
 - alle gemeinnützigen Altkleidersammelorganisationen gleichermaßen einbezogen werden;
 - in den Überlassungsverträgen mit den gemeinnützige Sammlern Kündigungsrechte vorgesehen werden;
 - in den Verträgen keine Verpflichtung zur Durchführung der Sammlung vorgesehen wird;
 - die Vergünstigung für die Überlassung der Grundstücke in drei Jahren für ein einzelnes gemeinnütziges Sammelunternehmen nicht 200.000 € übersteigt (De-minimis-Beihilfe).

Zwischen den Grundstücksarten der Gemeinde muss dabei – mit Ausnahme von öffentlichen Verkehrsflächen – nicht unterschieden werden. Einschränkungen können sich jedoch aus besonderen Regelungen für spezielle Flächen ergeben. Beispielsweise kann die Aufstellung von Objekten in bestimmten Grünanlagen per Satzung unzulässig sein. Weiterhin sind bauordnungsrechtliche Vorschriften beim Aufstellen zu beachten. Zwar ist anzunehmen, dass Altkleidercontainer durch die BauO NRW verfahrensfrei gestellt sind, dennoch müssen bei der Aufstellung alle baurechtlichen Anforderungen beachtet werden.

B. Frage 3

Kann die Stadt Hilden als örtlicher Entsorgungsträger im Fall der Zur-Verfügung-Stellung von Grundstücken – keine öffentlichen Verkehrsflächen – auf die eigene Wahrnehmung der Annahme von Altkleidern zur Entsorgung verzichten?

Beantwortung:

In § 20 Abs. 2 Nr. 6 Satz 1 des neuen KrWG, welches seit dem 29. Oktober 2020 in Kraft ist, ist nun ausdrücklich die Getrenntsammlungspflicht der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger auch für Alttextilien normiert. Die Regelung lautet:

„Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sind verpflichtet, folgende in ihrem Gebiet in privaten Haushaltungen angefallenen und überlassenen Abfälle getrennt zu sammeln:

[...]

6. Textilabfälle; § 9 gilt entsprechend,

[...].“

Satz 2 der Regelung bestimmt, dass diese Pflicht erst ab 2025 besteht:

„Die Verpflichtung zur getrennten Sammlung von Textilabfällen nach Satz 1 Nummer 6 gilt ab dem 1. Januar 2025.“

Somit sind öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger spätestens ab dem 01.01.2025 ausdrücklich auch zur getrennten Sammlung von Textilabfällen verpflichtet.

Aus § 20 Abs. 1 KrWG (welcher in gleichlautender Form bereits nach dem KrWG in alter Fassung bestand) konnte abgeleitet werden, dass für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die Pflicht zur getrennten Erfassung von Alttextilien bestand. Denn gemäß § 20 Abs. 1 KrWG haben die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die in ihrem Gebiet angefallenen und überlassenen Abfälle aus privaten Haushaltungen zu verwerten oder zu beseitigen. Diese Pflicht konnte grds. nur dadurch erfüllt werden, dass die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die Abfallfraktionen getrennt sammeln.

Da die Getrenntsammlungspflicht jedoch nicht ausdrücklich normiert war, gab es bei zahlreichen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern in der Praxis eine anderweitige Handhabung. Viele Kommunen haben in der Vergangenheit kein eigenständiges Entsorgungssystem für Altkleider vorgesehen bzw. sehen ein solches aktuell noch nicht vor. Stattdessen wurden Altkleider durch gewerbliche und/oder gemeinnützige Organisationen gesammelt. Oftmals unterhielten die Kommunen mit gemeinnützigen Vereinen Vereinbarungen zur Altkleidersammlung, wie es auch in der Stadt Hilden der Fall war.

Nimmt man eine gesetzliche Verpflichtung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers zur Getrenntsammlung von Altkleidern an (ausdrücklich ab 2025 normiert), so sind nach dem neuen KrWG in § 9 Abs. 3 KrWG Ausnahmen davon vorgesehen, in denen die Getrenntsammlungspflicht des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers nicht erforderlich ist. Die Regelung lautet:

„Eine getrennte Sammlung von Abfällen ist nicht erforderlich, wenn

- 1. die gemeinsame Sammlung der Abfälle deren Potential zur Vorbereitung zur Wiederverwendung, zum Recycling oder zu sonstigen Verwertungsverfahren unter Beachtung der Vorgaben des § 8 Absatz 1 nicht beeinträchtigt und wenn in diesen Verfahren mit einer gemeinsamen Sammlung verschiedener Abfallarten ein Abfallstrom erreicht wird, dessen Qualität mit dem Abfallstrom vergleichbar ist, der mit einer getrennten Sammlung erreicht wird,*
- 2. die getrennte Sammlung der Abfälle unter Berücksichtigung der von ihrer Bewirtschaftung ausgehenden Umweltauswirkungen den Schutz von Mensch und Umwelt nicht am besten gewährleistet,*

3. *die getrennte Sammlung unter Berücksichtigung guter Praxis der Abfallsammlung technisch nicht möglich ist oder*
4. *die getrennte Sammlung im Vergleich zur gemeinsamen Sammlung für den Verpflichteten unverhältnismäßig hohe Kosten verursachen würde; dabei sind zu berücksichtigen:*
 - a) *die Kosten nachteiliger Auswirkungen auf Mensch und Umwelt, die mit einer gemeinsamen Sammlung und der nachfolgenden Behandlung der Abfälle verbunden sind,*
 - b) *die Möglichkeit von Effizienzsteigerungen bei der Abfallsammlung und -behandlung und*
 - c) *die Möglichkeit, aus der Vermarktung der getrennt gesammelten Abfälle Erlöse zu erzielen.“*

Unseres Erachtens greift keine dieser Ausnahmen. Nr. 1 kommt nicht in Frage, da eine gemeinsame Erfassung mit anderen Abfallfraktionen, beispielsweise dem Restmüll, keine Vorbereitung zur Wiederverwendung, zum Recycling oder zu sonstigen Verwertungsverfahren für Altkleider sicherstellen könnte. Auch halten wir es für unwahrscheinlich, dass eine Nicht-Sammlung oder gemeinsame Erfassung mit anderen Abfallfraktionen den Schutz von Mensch und Umwelt besser gewährleisten könnte als die Getrenntsammlung von Altkleidern. Insofern ist auch Nr. 2 nicht einschlägig. Die Sammlung der Alttextilien ist auch technisch möglich (Nr. 3). Ohne hier eine vertiefte Prüfung vorzunehmen, gehen wir davon aus, dass durch die Altkleidersammlung auch keine unverhältnismäßig hohen Kosten verursacht werden (Nr. 4). Zwar ist dabei unter anderem zu beachten, ob durch die Vermarktung der Altkleider Erlöse erzielt werden können (lit. c)). Insbesondere vor dem Hintergrund, dass eine hohe Marktsättigung besteht und sich durch neuartige Stoffzusammensetzungen grundsätzliche Probleme für das Recycling von Altkleidern ergeben und somit die Verwertungserlöse für Alttextilien stark gesunken sind, können hier zunehmend Zweifel aufkommen. Wir gehen im Ergebnis aber davon aus, dass auch nach den jüngsten Entwicklungen auf dem Altkleidermarkt keine unverhältnismäßig hohen Kosten für die Altkleidersammlung entstehen und somit keine Ausnahme gemäß § 9 Abs. 3 Nr. 4 KrWG vorliegt.

Festzuhalten ist also, dass die Stadt Hilden wie alle öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ab 2025 zur Getrennsammlung von Alttextilien ausdrücklich verpflichtet ist und zum jetzigen Zeitpunkt keine der in § 9 Abs. 3 KrWG genannten Ausnahmen von der Getrennsammlungspflicht ersichtlich ist.

Bereits zur alten Fassung des KrWG wurde diskutiert, ob eine Getrennsammlung für Altkleider aus § 20 Abs. 1 KrWG abzuleiten ist. Da der Gesetzgeber mit der Novelle des KrWG eine ausdrückliche Regelung für die Getrennsammlungspflicht von Altkleidern eingeführt hat und diese Pflicht erst ab 2025 bestehen soll, könnte man daraus schließen, dass eine solche Pflicht bisher nicht dem Willen des Gesetzgebers entsprach. Daher können wir keine eindeutige Pflicht zur Getrennsammlung von Altkleidern nach der bisherigen und bis zum 31.12.2024 bestehenden Rechtslage erkennen. Weiterhin gehen wir aufgrund der Praxis vieler anderer öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger, keine eigenständige Sammlung von Altkleidern durchzuführen, davon aus, dass hier für die Stadt Hilden keine rechtlichen Probleme entstehen werden.

Fraglich ist aber, ob der ausdrücklichen Getrennsammlungspflicht ab dem 01.01.2025 bereits dadurch genüge getan ist, dass eine De-Facto-Sammlung durch Dritte (hier: gemeinnützige Sammlungen auf städtischen Grundstücken) durchgeführt wird.

Die Erfüllung der Pflichten des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers durch einen Dritten ist grundsätzlich gemäß § 22 KrWG möglich. Hier handelt es sich jedoch um eine Beauftragung, bei der das Vergaberecht beachtet werden muss. Wir verweisen in diesem Zuge auf die obigen Ausführungen sowie auf unser Gutachten vom 20.10.2020 zu Handlungsvariante 1 (Altkleidersammlung in Eigenleistung) und Handlungsvariante 2 (Vergabe einer Dienstleistungskonzession), wonach die gezielte Einbindung von gemeinnützigen Organisationen nicht möglich ist.

Hier geht es jedoch um den speziellen Fall, dass die Stadt Hilden die Altkleidersammlung durch gemeinnützige Organisationen auf gemeindeeigenen Flächen (außer öffentlichen Verkehrsflächen) fördert, keinen Dienstleistungsauftrag und auch keine Dienstleistungskonzession vergibt und aus diesem Grund auf die eigene Sammlung verzichten will.

Auch ab 2025 kann die Überlassung der gemeindeeigenen Flächen an gemeinnützige Sammelorganisationen beibehalten werden. Aufgrund der ausdrücklichen Regelung in

§ 20 Abs. 2 Nr. 6 KrWG und da eine Ausnahmeregelung des § 9 Abs. 3 KrWG zunächst nicht einschlägig erscheint, halten wir es dann jedoch für notwendig, ein eigenes Sammelsystem für Altkleider einzurichten. Dieses kann dann beispielweise, wie aktuell vorgesehen, über den Wertstoffhof der Stadt Hilden erfolgen.

Im Laufe des Jahres 2024 wäre ggf. vertieft zu prüfen, ob die Rechtsprechung oder eine eindeutige Auslegung in der Rechtsliteratur zu einem anderen Ergebnis führt. Dies könnte insbesondere der Fall sein, wenn in der Gemeinde anderweitig sichergestellt ist, dass eine ausreichende Sammlung der Altkleiderfraktion erfolgt. Beispielsweise könnte eine anderweitige ausreichende Sammlung gegeben sein, wenn Dritte – gewerbliche und/oder gemeinnützige Sammler – eine Sammlung auch unabhängig vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sicherstellen können.

C. Frage 4

Sofern Frage 3 bejaht wird, ergibt sich folgende Frage: Handelt es sich bei der Zurverfügung-Stellung der Grundstücke und der Übertragung der Aufgaben an die Arbeitsgemeinschaft um einen Direktauftrag einer Dienstleistungskonzession? Wäre eine solche Übertragung zulässig?

Beantwortung:

Wie aus den obigen Ausführungen hervorgeht, handelt es sich bei einer solchen Überlassungen unter Berücksichtigung unserer Empfehlungen nicht um einen Direktauftrag einer Dienstleistungskonzession. Das Überlassen der Grundstücke durch die Stadt Hilden als Konzessionsgeberin direkt und ausschließlich an gemeinnützige Verbände wäre nicht zulässig. Wir verweisen an dieser Stelle auf unser Gutachten vom 20.10.2020 und dort auf unsere Ausführungen zu Handlungsvariante 2 (Vergabe einer Dienstleistungskonzession).

Für Rückfragen stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Linus Viezens
Rechtsanwalt



Antonia Bechstedt
Wirtschaftsjuristin (LL.M.)