

**Die Bioabfallentsorgung in der Stadt Leverkusen  
– Rechtmäßigkeit des aktuellen Erfassungssystems, künftige  
Gestaltung –**

Köln, 19.01.2021  
122/14 AWB/Ma

im Auftrag der Stadt Leverkusen

Dr. Ralf Gruneberg  
Rechtsanwalt  
Dipl.-Verwaltungswirt

Dr. Anke Wilden-Beck, M.J.I  
Rechtsanwältin

## Inhaltsverzeichnis

A.	Sachverhalt.....	3
I.	Die getrennte Erfassung von Bioabfällen .....	3
1.	Ausgangspunkt.....	3
2.	Umsetzung der Getrenntsammlpflicht von Bioabfällen.....	4
II.	Die Erfassung von Bioabfällen in der Stadt Leverkusen.....	6
B.	Fragestellung .....	6
C.	Stellungnahme.....	7
I.	Die getrennte Erfassung von Bioabfällen .....	7
1.	Die Rahmenbedingungen nach dem bis zum 28.10.2020 geltenden § 11 KrWG.....	7
a)	Definition der Bioabfälle.....	8
b)	Überlassungspflichtige Bioabfälle .....	9
c)	Begriff der Getrenntsammlung.....	11
d)	„Erforderlichkeitsvorbehalt“ .....	12
(aa)	Erforderlichkeit der Getrenntsammlung .....	12
(bb)	Technische Möglichkeit und wirtschaftliche Zumutbarkeit.....	13
2.	Die Rahmenbedingungen nach dem seit dem 29.10.2020 geltenden § 20 KrWG.....	15
a)	Allgemeine Ausführungen.....	15
b)	Getrenntsammlpflicht für Bioabfälle .....	17
(aa)	Bioabfälle.....	17
(bb)	Getrenntsammlpflicht.....	17
(cc)	Ausnahmen nach § 9 Abs. 1 und Abs. 3 Nr. 1 und 3 sowie Abs. 4 KrWG .....	18
(1)	„Erforderlichkeitsvorbehalt“ des § 9 Abs. 1 KrWG.....	18
(2)	Technische Möglichkeit (§ 9 Abs. 3 KrWG) und wirtschaftliche Zumutbarkeit (§ 9 Abs. 4 KrWG).....	18
(3)	Verweis auf § 9 Abs. 4 KrWG .....	20
3.	Zwischenfazit.....	20
II.	Umsetzung der Getrenntsammlpflicht .....	22
1.	Kommunale Organisationshoheit, Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz (GG).....	22
2.	Systemvarianten.....	24
3.	Anwendung für das Entsorgungsgebiet der Stadt Leverkusen.....	25
a.)	Bring- oder Holsystem .....	25
b.)	Pflicht- oder freiwillige Tonne.....	28
4.	Zwischenergebnis.....	29
D.	Zusammenfassung und Ergebnis.....	30

## A. Sachverhalt

### I. Die getrennte Erfassung von Bioabfällen

#### 1. Ausgangspunkt

2008 verabschiedete das Europäische Parlament und der Rat die Richtlinie 2008/98/EG – Abfallrahmenrichtlinie (AbfRRL). Der Erwägungsgrund Nr. 28 sah vor, dass u.a. zur Erreichung des europäischen Ziels einer „Recyclings – Gesellschaft“ Abfälle zur Erleichterung oder Verbesserung des Verwertungspotenzial getrennt gesammelt werden sollen, falls dies technisch, ökologisch und wirtschaftlich durchführbar ist, bevor sie Verwertungsverfahren unterzogen werden.<sup>1</sup> Für die Abfallfraktion - Bioabfälle – sieht dabei Art. 22 der AbfRRL vor, dass die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen zu treffen haben, um die getrennte Sammlung von Bioabfällen, zum Zweck der Kompostierung und Vergärung zu fördern.

Das unter dem 29.02.2012 verkündete KrWG setzte diese Regelung in deutsches Recht um und sah vor, dass spätestens ab dem 01.01.2015 Bioabfälle getrennt zu sammeln sind. So sah der in der bis zum 28.10.2020 geltenden Fassung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) geltende § 11 vor, dass *„soweit dies zur Erfüllung der Anforderungen nach § 7 Abs. 2 bis 4 und § 8 Abs. 1 erforderlich ist, Bioabfälle, die einer Überlassungspflicht“ nach § 17 Abs. 1 unterliegen, spätestens ab dem 01. Januar 2015 getrennt zu sammeln sind.“*

Die gewählte Formulierung des § 11 KrWG a.F. statuierte damit eine Getrenntsammlungspflicht, die allerdings nicht absolut, sondern einem „Erforderlichkeitsvorbehalt“ einer Verwertungspflicht und -möglichkeit nach den § 7 Abs. 2 bis 4 sowie § 8 Abs. 1 KrWG unterlag<sup>2</sup>, der in der Praxis in der Regel erfüllt war.<sup>3</sup>

Auch die nunmehr seit dem 29.10.2020 geltende Fassung des KrWG, die die geänderte AbfRRL (Richtlinie 2008/98/EG, geändert durch Richtlinie

---

<sup>1</sup> Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19.11.2008, RILI 2008/98/EG, Erwägungsgrund 28, S. 4.

<sup>2</sup> Vgl. dazu nur: Henssen, Die neue Vorschrift zur getrennten Sammlung von Bioabfällen, Kommentierung zu § 11 Abs. 1 KrWG, Aachen 2012; Rn. 7.

<sup>3</sup> So auch Henssen, a.a.O.; BT-Drs. 18/2214, S. 5.

2018/851/EU) sowie einzelne Regelungen der Einwegkunststoffrichtlinie (Richtlinie 2019/904/EU) in deutsches Recht umsetzt, sieht eine verpflichtende getrennte Erfassung der Bioabfälle durch die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (örE) vor.

So sieht § 20 Abs. 2 Nr. 1 KrWG vor, dass die örE verpflichtet sind, Bioabfälle getrennt zu sammeln. Dabei ist zu berücksichtigen, dass zwar die genannte Richtlinie 2018/851/EU die bisher geltenden oben genannten (deklaratorischen)<sup>4</sup> europäischen Zielvorstellungen verschärft und auf eine quasi absolute Umsetzung der Getrenntsammlung von Bioabfällen zielt, so müssen die Mitgliedstaaten nunmehr dafür Sorge tragen, dass bis zum 31.12.2023 Bioabfälle entweder an der Anfallstelle getrennt und recycelt oder getrennt gesammelt und nicht mit anderen Abfallarten vermischt wird, diese Pflicht hat der deutsche Gesetzgeber allerdings bereits in Umsetzung der Vorgängerregel eingeführt. Letztlich ergeben sich keine materiell-rechtlichen Änderungen zwischen der bis zum 28.10.2020 geltenden Regelung des § 11 KrWG und der nunmehr in § 20 Abs. 2 Nr. 1 KrWG geregelten Neufassung der Getrenntsammlungspflicht von Bioabfällen.<sup>5</sup>

## 2. Umsetzung der Getrenntsammlungspflicht von Bioabfällen

Bundesweit setzt die Mehrzahl der örE in Umsetzung der Getrennterfassungspflicht von Bioabfällen zwar mittlerweile auf eine verpflichtende Biotonne. Dennoch kann bundesweit kein einheitlicher Umsetzungsstand festgesetzt werden. Auf Grundlage einer Analyse, vorgenommen durch den Naturschutzbund Deutschland (NABU), wurde im Jahr 2020 ermittelt, dass die getrennte Sammlung von Küchen- und Gartenabfälle in 14 von 402 kreisfreien Städten und Landkreisen im Bundesgebiet nicht umgesetzt wird. Gemäß den Ergebnissen der Analyse haben 14 Kreise die gesetzliche Verpflichtung gänzlich missachtet und bislang keinerlei Getrenntsammlung eingeführt. Nach den Ergebnissen der Studie haben weitere 28 Städte und Landkreise Bringsysteme errichtet. Hierbei werden Bioabfälle statt mit einer haushaltsnahen Biotonne in einem sogenannten Bringsystem erfasst, bei dem die Bürger ihre Bioabfälle zu einer zentralen Sammelstelle bringen. In Nordrhein-

---

<sup>4</sup> Hierzu Oehlmann, AbfallR 2016, S. 214 ff.

<sup>5</sup> Vgl. dazu auch VKU, Thärichen, Neufassung der kommunalen Getrenntsammlungspflichten, veröffentlicht unter: [www.vku.de/themen/infrastruktur-und-dienstleistungen/neufassung-der-kommunalen-Getrenntsammlungspflichten](http://www.vku.de/themen/infrastruktur-und-dienstleistungen/neufassung-der-kommunalen-Getrenntsammlungspflichten).

Westfalen (NRW) sind dies die Städte Leverkusen und Hagen.<sup>6</sup> In sieben weiteren Kreisen wird zwar eine Biotonne angeboten, jedoch nur für ein Teilgebiet des Kreises, Modellregionen oder Siedlungsgebiete mit höherer Bevölkerungsdichte. Weitere sechs Kreise haben, so der NABU, zugesichert, eine Getrenntsammlung zeitnah einzuführen, offen ist jedoch, ob dies über eine Biotonne oder nur über ein Bringsystem erfolgen wird.<sup>7</sup>

Laut des Abfallwirtschaftsplan NRW, Teilplan Siedlungsabfälle für den Planungszeitraum 2014 bis 2024/2025 (AWP NRW) sollen die Anstrengungen zur getrennten Erfassung der Bioabfälle, mithin die Abfälle, die über die Biotonne erfasst werden (Nahrungs- und Küchenabfälle), sowie der Grünabfälle weiter verstärkt werden.<sup>8</sup> Als Landeszielwert für die getrennte Erfassung der Bioabfälle sieht der AWP NRW dabei 150 kg Bio- und Grünabfälle pro Einwohner und Jahr vor.<sup>9</sup>

Entsprechend der Einwohnerdichte sind folgende Zielvorgaben gegeben.<sup>10</sup>

<-	500 E/km <sup>2</sup>	= 180 kg/E*a
➤	500–1000 E/km <sup>2</sup>	= 160 kg/E*a
➤	100–2000 E/km <sup>2</sup>	= 140 kg/E*a
➤	2000 E/km <sup>2</sup>	= 90 kg/E*a

Bisher konnte, so u. a. die Abfallbilanz für Siedlungsabfälle 2018 für das Land NRW, eine getrennte Erfassung von Bioabfällen von durchschnittlich insgesamt 113 kg/E\*a erreicht werden.<sup>11</sup>

---

<sup>6</sup> Vgl. dazu: [https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/konsumressourcenmuell/biotonnen\\_in\\_deutschland\\_2020-nabu-karte\\_1-a4.pdf](https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/konsumressourcenmuell/biotonnen_in_deutschland_2020-nabu-karte_1-a4.pdf); EUWID, 2.2012, S. 3.

<sup>7</sup> Vgl. zu den Zahlen insgesamt: <https://www.nabu.de/umwelt-und-ressourcen/abfall-und-recycling/bioabfall/biomuell.html>.

<sup>8</sup> AWP NRW, Teilplan Siedlungsabfälle, S. 45.

<sup>9</sup> AWP NRW, Teilplan Siedlungsabfälle, S. 46.

<sup>10</sup> AWP NRW, Teilplan Siedlungsabfälle, S. 46, Tabelle 5.1.

<sup>11</sup> Vgl. Abfallbilanz NRW für Siedlungsabfälle 2018. Nicht davon umfasst sind die Grünabfälle.

## **II. Die Erfassung von Bioabfällen in der Stadt Leverkusen**

Die Stadt Leverkusen ist örtlich gemäß den §§ 17, 20 KrWG, § 5 Abs. 1 Landesabfallgesetz NRW und damit auch zuständig für die Erfassung der überlassungspflichtigen Bioabfälle. Entsprechend der gesetzlich vorgegebenen Getrennterfassungspflicht sieht die Abfallsatzung der Stadt vor, dass die biogenen Abfälle in haushaltsüblichen Mengen zu Verwertungszwecken am Wertstoffzentrum oder dem Biomassezentrum in Burscheid Heiligeneiche angeliefert werden (§ 9 Abs. 2 Nr. e der Abfallsatzung).

Grünabfälle können zudem in Kleinmengen im Rahmen der Grünschnittsammlung zu den Sammelstellen gebracht oder am Wertstoffzentrum angeliefert werden. Größere Mengen Grünabfälle sind direkt zum Biomassezentrum in Burscheid Heiligeneiche zu bringen (§ 9 Abs. 2 Nr. d der Abfallsatzung).

Ein Holsystem über Biotonnen sieht die Abfallsatzung der Stadt Leverkusen dagegen nicht vor.

Laut der Abfallbilanz NRW für Siedlungsabfälle 2018 werden in der Stadt Leverkusen zwar bei der Erfassung der Grünabfälle 92 kg/E\*a pro Einwohner und damit der höchste Wert im Vergleich zu anderen kreisfreien Städten erreicht; bei den Bioabfällen wird allerdings nur ein Wert von 0,99 kg /E\*a erreicht.<sup>12</sup>

## **B. Fragestellung**

Vor dem Hintergrund der grundsätzlichen Verschärfung der AbfRRL<sup>13</sup> und der Neufassung des § 20 KrWG ist fraglich, welche Anforderungen nunmehr an die Getrenntsammlungspflichtigen von Bioabfällen zu stellen sind und ob das bisher von der Stadt Leverkusen bereit gehaltene Erfassungssystem für Bioabfällen den gesetzlichen Anforderungen entspricht.

---

<sup>12</sup> Vgl. Abfallbilanz NRW für Siedlungsabfälle 2018, S. 47.

<sup>13</sup> Zu beachten ist, dass in Deutschland eine Getrenntsammlungspflicht bereits seit dem 01.01.2015 gegeben ist, siehe dazu die Ausführungen unter A.

## C. Stellungnahme

Bereits die bis Ende Oktober letzten Jahrs geltende Regelung des § 11 Abs. 1 KrWG adressierte an die öRE und damit auch an die Stadt Leverkusen eine Getrenntsammlungspflicht von überlassungspflichtigen Bioabfällen. Diese Regelung wird nunmehr mit der Neufassung des § 20 KrWG fortgeschrieben. Dabei unterliegt die Getrenntsammlungspflicht zwar faktisch einem „Erforderlichkeitsvorbehalt“, der allerdings in der Regel erfüllt sein dürfte.

Die Umsetzung der Getrenntsammlungspflicht, mithin das „wie“ liegt im Organisationsermessens der öRE. Ein spezielles Erfassungssystem wird vom Gesetzgeber nicht vorgeschrieben. Die Stadt Leverkusen hält entsprechend des § 9 Abs. 2 lit e/d Abfallsatzung der Stadt Leverkusen sowohl für die Grün- als auch für die weiteren Bioabfälle ein Bringsystem vor. Dieses Bringsystem, welches allein eine Abgabe am Wertstoffzentrum bzw. Biomassezentrum vorsieht, dürfte allerdings, hinsichtlich der biogenen Abfälle, bereits nicht geeignet sein, die Getrenntsammlungspflicht des § 20 Abs. 2 Nr. 1 KrWG rechtmäßig umzusetzen. So verdeutlichen bereits die Zahlen der Abfallbilanz,<sup>14</sup> dass eine Getrenntsammlung dieser Teilfraktion der Bioabfälle faktisch nur in sehr geringem Maße bis gar nicht erfolgt.

Im Einzelnen:

### I. Die getrennte Erfassung von Bioabfällen

#### 1. Die Rahmenbedingungen nach dem bis zum 28.10.2020 geltenden § 11 KrWG

*„Soweit dies zur Erfüllung der Anforderungen nach § 7 Abs. 2 bis 4 und § 8 Abs. 1 erforderlich ist, sind Bioabfälle, die einer Überlassungspflicht nach § 17 Abs. 1 unterliegen, spätestens ab dem 01.01.2015 getrennt zu sammeln“ (§ 11 Abs. 1 KrWG a.F.).*

Hinsichtlich der Getrennterfassungspflicht müssen damit ausgehend vom Wortlaut der bis zum 28.10.2020 geltenden Vorschrift folgende Voraussetzungen erfüllt sein.

---

<sup>14</sup> Abfallbilanz NRW für Siedlungsabfälle 2018, veröffentlicht unter: [https://www.umwelt.nrw.de/fileadmin/redaktion/Broschueren/2020\\_Abfallbilanz\\_2018\\_final.pdf](https://www.umwelt.nrw.de/fileadmin/redaktion/Broschueren/2020_Abfallbilanz_2018_final.pdf).

- Bei den fraglichen Abfällen muss es sich um Bioabfälle handeln
- Diese müssen an den öRE gemäß § 17 Abs. 1 KrWG a.F. andienungspflichtig sein
- Die Getrenntsammlung muss für die Erfüllung der Verwertungspflicht nach § 7 Abs. 2 bis 4 KrWG a.F. oder zur Durchführung einer vorrangigen hochwertigen Verwertungsmaßnahme nach § 8 Abs. 1 KrWG a.F. erforderlich sein („Erforderlichkeitsvorbehalt“).

#### a) Definition der Bioabfälle

Entsprechend der Legaldefinition des § 3 Abs. 7 KrWG a.F. handelt es sich um biologisch abbaubare pflanzliche, tierische oder aus Pilzmaterialien bestehende

- (1) Garten- und Parkabfälle
- (2) Landschaftspflegeabfälle
- (3) Nahrungs- und Küchenabfälle aus Haushaltungen, aus dem Gaststätten- und Cateringgewerbe, aus dem Einzelhandel und vergleichbare Abfälle aus Nahrungsmittelverarbeitungsbetrieben sowie
- (4) Abfälle aus sonstigen Herkunftsbereichen, die den in den Nummern (1) bis (3) genannten Abfällen nach Art, Beschaffenheit oder stofflichen Eigenschaften vergleichbar sind.

Zentrales Begriffsmerkmal und Grundlage dieser Definition ist die biologische Abbaubarkeit der jeweiligen Abfallstoffe.<sup>15</sup> Der Wortlaut des § 3 Abs. 7 KrWG a. F. verbindet darüber hinaus sowohl eine einsatzstoff-, als auch eine herkunftsbereichsbezogene Definition des Begriffs der Bioabfälle und ist daher mit Blick auf den materiellen Anwendungsbereich sehr weit gefasst.<sup>16</sup> So werden nunmehr auch pflanzliche Grünabfälle (Garten- und Parkabfälle sowie Grünschnitt) von der Definition erfasst.

---

<sup>15</sup> Vgl. BT-Drs. 17/6052, Seite 72.

<sup>16</sup> Queitsch, AbfallR 2012, Seite 182 (185).

Außerdem wurde durch die Formulierung auch die Bedeutung der (organischen) Nahrungs- und Küchenabfälle aus Haushaltungen hervorgehoben und in den Anwendungsbereich der speziellen Vorgaben eingeschlossen. Der Begriffsbestandteil der „Abfälle aus sonstigen Herkunftsbereichen“ im Sinne der Nummer 4 dient insoweit regelungstechnisch als Auffangtatbestand und wird dergestalt von der Abfallrahmenrichtlinie nicht vorgesehen. Hierunter fallen insbesondere biologisch abbaubare Kunststoffe, natürliche Textilfasern, Papier oder Reste der Holzverarbeitung,<sup>17</sup> soweit im Einzelfall eine hinreichende qualitative Vergleichbarkeit mit den übrigen Fallgruppen des § 3 Abs. 7 KrWG a.F. besteht.<sup>18</sup>

Die Verordnung über die Verwertung von Bioabfällen auf landwirtschaftlich, forstwirtschaftlich und gärtnerisch genutzten Böden (Bioabfallverordnung – BioAbfV)<sup>19</sup>, die gemäß § 1 Anforderungen an die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung stellt, definiert Bioabfälle im Weiteren zudem als *„Abfälle tierischer oder pflanzlicher Herkunft oder aus Pilzmaterialien zur Verwertung, die durch Mikroorganismen, bodenbürtige Lebewesen oder Enzyme abgebaut werden können, einschließlich Abfälle zur Verwertung mit hohem organischen Anteil tierischer oder pflanzlicher Herkunft oder an Pilzmaterialien; zu den Bioabfällen gehören insbesondere die in Anhang 1 Nummer 1 in Spalte 1 genannten, in Spalte 2 weiter konkretisierten und durch die ergänzenden Bestimmungen in Spalte 3 näher gekennzeichneten Abfälle.“*

Diese weitergehende Definition des Begriffs der Bioabfälle ist für die vorliegende Frage allerdings insofern ohne Bedeutung, als die Bioabfallverordnung keine Regelung zur Getrennsammlung trifft.

## b) Überlassungspflichtige Bioabfälle

Von der in § 11 Abs. 1 KrWG a.F. umfasst werden allerdings nur die Bioabfälle erfasst, die einer Überlassungspflicht gemäß § 17 Abs. 1 KrWG a.F. unterliegen.<sup>20</sup> Dies hat zunächst zu Konsequenz, dass obwohl in § 11 Abs. 1 der öRE nicht explizit genannt wird, er doch aufgrund

---

<sup>17</sup> Kersandt, in: Schink/Versteyl (Hrsg.), Kommentar zum KrWG, 2. Auflage (2017), § 11 Rn. 4.

<sup>18</sup> Vgl. BT-Drs. 17/6052, Seite 72.

<sup>19</sup> Zur aktuellen Novelle der Bioabfallverordnung, vgl. Euwid 72.2021, S. 27.

<sup>20</sup> Fischer, in: Fluck/Frenz/Fischer/Franßen (Hrsg.), KrWR, AbfR und BodSchR, 128. Aktualisierung, Februar 2016, § 11, Rn. 26.

des Verweises auf die Überlassungspflicht Normadressat und damit Verpflichteter für die Umsetzung der Getrenntsammlspflicht ist.<sup>21</sup>

Gemäß § 11 Abs. 1 KrWG a.F. sind damit vom örE grundsätzlich nur solche Bioabfälle getrennt zu erfassen, die aus privaten Haushaltungen stammen, soweit sie nicht auf privaten Grundstücken im Rahmen der Eigenverwertung einer Verwertung zugeführt werden.<sup>22</sup>

Der Verweis in § 11 Abs. 1 KrWG a.E. auf § 17 Abs. 1 KrWG a.F. bedeutet demnach, dass eine Getrenntsammlpflicht des örE dann nicht besteht, soweit durch den Abfallbesitzer und Erzeuger eine höchstpersönliche Verwertung der Bioabfälle auf den im Rahmen der privaten Lebensführung genutzten Grundstücke möglich und beabsichtigt ist.<sup>23</sup>

Diese gesetzes-immanente Bereichsausnahme von den Überlassungspflichten findet ihren Hauptanwendungsfall im Zusammenhang mit der grundstücksbezogenen Eigenkompostierung. Die Eigenkompostierung muss ordnungsgemäß und schadlos erfolgen, was heißt, dass sie im Einklang mit dem KrWG und anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften stehen muss (§ 7 Abs. 3 KrWG a.F.). Sie darf insbesondere nicht durch die Beschaffenheit der Abfälle, das Ausmaß der Verunreinigung und der Art der Verwertung zu Beeinträchtigungen des Wohls der Allgemeinheit führen oder eine Schadstoffanreicherung hervorrufen.<sup>24</sup> Dem örtlichen örE obliegt jedoch eine Reserveverantwortung, sobald die ordnungsgemäße Verwertung nicht oder nicht mehr gewährleistet ist.<sup>25</sup>

Eine Eigenverwertung in Form der Eigenkompostierung bleibt daher alternativ zu der Bioabfallfasserfassung des örE bestehen. Umfang, Ausmaß und Ausgestaltung des örE Systems muss daher unbedingt an die Eigenkompostierungsquoten angepasst werden. Da die Eigenverwer-

---

<sup>21</sup> Fischer, in: Fluck/Frenz/Fischer/Franßen (Hrsg.), KrWR, AbfR und BodSchR, 128. Aktualisierung, Februar 2016, § 11, Rn. 27; Hahn, in: Kopp-Assenmacher (Hrsg.), Kommentar zum KrWG, 2015, § 11, Rn. 15.

<sup>22</sup> Wenzel, in: Schmehl/Klement, GK-KrWG, 2. Aufl. 2019, § 11, Rn. 15.

<sup>23</sup> Vgl. BT-Drs. 17/6052, Seite 86.

<sup>24</sup> Kern, Witzzenhausen Institut 2012, Seite 40.

<sup>25</sup> Dippel, in: Schink/Versteyl, (Hrsg.), Kommentar zum KrWG, 2. Auflage (2017), § 17 Rn. 16.

tungsmöglichkeit räumlich auf die Grundstückssphäre des Abfallbesitzers beschränkt wird, ist im Umkehrschluss eine sonstige anderweitige Durchführung der Verwertung unzulässig.<sup>26</sup>

Hinsichtlich der Bioabfälle aus anderen Herkunftsbereichen, die nicht dem öRE als Abfälle zur Beseitigung zu überlassen sind, obliegt dem Abfallerzeuger bzw. -besitzer unmittelbar die Verwertungspflicht des § 7 Abs. 2 KrWG a.F. sowie die Getrennthaltungspflicht des § 9 Abs. 1 KrWG a. F.<sup>27</sup>

Damit sind Gegenstand der Getrenntsammlungspflicht des § 11 KrWG a.F. insbesondere alle Garten- (Grünabfälle) sowie Nahrungs- und Küchenabfälle aus privaten Haushaltungen (Bioabfälle).<sup>28</sup>

### c) Begriff der Getrenntsammlung

Der Begriff der getrennten Sammlung wird in § 3 Abs. 16 KrWG legal definiert. Demnach handelt es sich bei einer getrennten Sammlung um eine Tätigkeit, „bei der ein Abfallstrom nach Art und Beschaffenheit des Abfalls getrennt gehalten wird, um eine bestimmte Behandlung zu erleichtern oder zu ermöglichen“. Hierbei handelt es sich um einen qualifizierten Unterfall der Sammlung im Sinne des § 3 Abs. 15 KrWG mit dem Ziel, eine ordnungsgemäße, schadlose und hochwertige Verwertung zu ermöglichen,<sup>29</sup> die das jeweilige stoffspezifische Ressourcenpotential am effektivsten ausschöpft. Im Kontext des § 11 Abs. 1 KrWG a. F. bedeutet die Getrenntsammlung von Bioabfällen also die Gewährleistung einer stofflich-räumlichen Trennung des Abfallstroms Bioabfälle von den sonstigen Abfallströmen. Im Zusammenhang mit der getrennten Bioabfallentsorgung aus Haushaltungen sind daher insbesondere die Voraussetzungen zu schaffen, dass Bioabfälle auch von den übrigen gemischten Siedlungsabfällen getrennt gehalten werden.<sup>30</sup>

<sup>26</sup> Schomerus, in: Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG Kommentar, 4. Auflage (2019), § 17 Rn. 20.

<sup>27</sup> Wenzel, in: Schmehl/Klement, a.a.O., § 11, Rn. 10 mit weiteren Verweisen zur Gewerbeabfallverordnung.

<sup>28</sup> Die Trennung in Grünabfälle und Bioabfälle wird u.a. auch vom AWP NRW, Teilplan Siedlungsabfälle 2018 so aufgenommen; vgl. zudem Henssen, a.a.O., Rn. 2.

<sup>29</sup> Vgl. BT-Drs. 17/6052, Seite 73; Schomerus, in: Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG Kommentar (2012), § 11 Rn. 8.

<sup>30</sup> Schomerus, in: Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG Kommentar (2012), § 11 Rn. 8.

Die Getrenntsammlung für Bioabfälle durch den öRE gem. §§ 11 Abs. 1, 17 Abs. 1 und 20 Abs. 1 KrWG a. F. muss darüber hinaus flächendeckend in der Gesamtheit der angeschlossenen Haushalte gewährleistet werden. Dies ergibt sich aus dem inhaltlichen Verweis in § 11 Abs. 1 KrWG a. F. auf die Bestimmungen über die kommunalen Überlassungspflichten.<sup>31</sup>

#### **d) „Erforderlichkeitsvorbehalt“**

Der „Erforderlichkeitsvorbehalt“ des § 11 KrWG a.F. zwingt zu prüfen, ob für die Verwertung eine getrennte Erfassung erforderlich ist. Hierbei wird Bezug genommen auf den Vorrang der Verwertung vor der Beseitigung von Abfällen, auf die Pflicht zur ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung, auf die technische und wirtschaftliche Zumutbarkeit von Verwertungsmaßnahmen sowie die Abfallhierarchie des § 6 KrWG a. F.<sup>32</sup>

#### **(aa) Erforderlichkeit der Getrenntsammlung**

Grundsätzlich ist damit zunächst die Verwertungsstrategie zu verfolgen, die den Schutz von Mensch und Umwelt am besten gewährleistet.<sup>33</sup> Eine Beseitigung von Bioabfällen dürfte nur in atypischen Sonderfällen zum Tragen kommen, nämlich dann, wenn die Abfälle z. B. bestimmte Schadstoffgrenzen überschreiten, die eine Verwertung verbieten.<sup>34</sup>

Die Verwertung muss zudem ordnungsgemäß, mithin im Einklang mit den Vorschriften des KrWG sowie anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften, wie der Bioabfallverordnung, stehen und schadlos sein (§ 7 Abs. 3 KrWG a.F.). Zugleich ist jeweils das nach § 6 KrWG festgelegte höherwertige Verwertungsverfahren zu wählen.<sup>35</sup>

<sup>31</sup> Dippel, in: Schink/Versteyl, (Hrsg.), Kommentar zum KrWG, (2012), § 17 Rn. 10.

<sup>32</sup> Vgl. dazu ebenso VG München, Urt. vom 28.11.2019, M 17 K 17/5282, Rn. 45.

<sup>33</sup> Vgl. dazu u.a. VKU, Positionspapier vom 25.01.2013, S. 6 f; Oetjen-Dehne/Krause/Dehnen/Erchinger, Ma 2014, S. 309 ff.

<sup>34</sup> Wenzel, in Schmehl/Klement, a.a.O., § 11, Rn. 17; Hahn, in: Kopp-Assenmacher (Hrsg.), Kommentar zum KrWG, 2015, § 11, Rn. 20.

<sup>35</sup> Hahn, in: Kopp-Assenmacher (Hrsg.), Kommentar zum KrWG, 2015, § 11, Rn. 21.

Zusammenfassend hat gemäß § 8 Abs. 1 S. 1 KrWG a. F. im konkreten Einzelfall diejenige Verwertungsmaßnahme Vorrang, die den Schutz von Menschen und Umwelt nach Art und Beschaffenheit des Abfalls unter Berücksichtigung der in § 6 Abs. 2 S. 2 und 3 KrWG a. F. festgelegten Kriterien (Vorsorge- und Nachhaltigkeitsprinzip, Lebenszyklusbetrachtung) am besten gewährleistet.<sup>36</sup>

Die Pflicht öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger zur getrennten Sammlung von Bioabfällen ist inhaltlich an diese gesetzlichen Anforderungen der Verwertungsgrundpflichten gekoppelt.<sup>37</sup> Prüfungsmaßstab ist, ob die Erfüllung der Verwertungspflicht gerade eine getrennte Sammlung der Bioabfälle voraussetzt.<sup>38</sup> Die Pflicht zur Getrenntsammlung greift demnach nur dann, wenn sie zur Erfüllung der Anforderungen nach § 7 Abs. 2 bis 4 KrWG a. F. (Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft) sowie § 8 Abs. 1 KrWG a. F. (Rangfolge und Hochwertigkeit der Verwertungsmaßnahmen) erforderlich ist.<sup>39</sup>

#### **(bb) Technische Möglichkeit und wirtschaftliche Zumutbarkeit**

Daneben steht die Erfüllung der Getrenntfassung und höherwertigen Verwertung zudem unter dem Vorbehalt der technischen Möglichkeit und wirtschaftlichen Zumutbarkeit (§ 7 Abs. 4 KrWG a. F.). Damit entfällt die Verpflichtung zur getrennten Bioabfallsammlung als Vorbereitung für eine möglichst hochwertige Verwertung dann, wenn diese wirtschaftlich unzumutbar oder technische unmöglich ist. Diese Einschränkung dient insoweit der Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes in seiner speziellen abfallrechtlichen Ausprägung dar.<sup>40</sup>

---

<sup>36</sup> Hierzu BMU, Referentenentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des KrWG, 03.05.2016.

<sup>37</sup> Vgl. BT-Drs. 17/6052, S. 73, 81; Doumet, in: Jarass/Petersen, KrWG, a. a. O., § 11, Rn. 26 ff.; Wenzel, in: Schmehl, GK-KrWG, a. a. O., § 11, Rn. 11 ff.; Sina, in: Jahn/Deifuß-Kruse/Brandt, KrWG, a. a. O., § 11, Rn. 10 ff.

<sup>38</sup> Doumet, in: Jarass/Petersen, KrWG, a. a. O., § 11 Rn. 26.

<sup>39</sup> Vgl. dazu Wenzel, in: Schmehl/Klement, GK-KrWG, a. a. O., § 11, Rn. 11.

<sup>40</sup> Hahn, in: Kopp-Assenmacher (Hrsg.), Kommentar zum KrWG, 2015, § 11, Rn. 23.

Im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Zumutbarkeit muss der öRE dabei die Kosten für die getrennte Erfassung und Verwertung von Bioabfällen mit dem übrigen Haushaltsabfällen zu bewerten.<sup>41</sup> Er muss mithin darlegen, dass alle in Betracht kommenden Möglichkeiten der Getrenntsammlung und Verwertung wirtschaftlich unzumutbar sind.<sup>42</sup> Dabei muss allerdings Beachtung finden, dass die wirtschaftliche Unzumutbarkeit eine eng auszuliegende Ausnahme darstellt, welche unter Berücksichtigung aller konkreten Umstände des Einzelfalls und unter Beachtung der ressourcenökonomischen und ökologischen Ziele des KrWG darzulegen ist.<sup>43</sup> Dabei müssen die Mehrkosten für eine getrennte Erfassung außer Verhältnis zu den Kosten für eine gemeinsame stehen, welches im Einzelfall schwer darzulegen sein dürfte.<sup>44</sup> Zusammenfassend müsste mithin im Einzelfall untersucht werden, ob die Gebührenhöhe unangemessen wäre, wenn die Kosten für die getrennte Sammlung auf die Gebührenschuldner umgelegt würde und damit die neue Gebühr *„zu einer gebührenrechtlichen Überforderung der privaten Haushalte führen würde.“*<sup>45</sup>

Auch die technische Möglichkeit der getrennten Erfassung und anschließenden hochwertigen Verwertung ist grundsätzlich als gegeben anzusehen.<sup>46</sup> Eine technische Unmöglichkeit dürfte mithin allein in Ausnahmefällen bestehen, nämlich dann, wenn die örtlichen Gegebenheiten eine solche nicht oder nur sehr erschwert zulassen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass z.B. allein die Tatsache, dass Tonnen in engen Gassen oder Straßen (Altstadtbereich) zur Durchführung einer Getrenntsammlung im Holsystem nicht aufgestellt werden können, zum einen nicht dazu führt, dass in anderen Bereichen des Entsorgungsgebiets sehr wohl ein Holsystem angeboten werden kann und zum anderen

---

<sup>41</sup> BT- Drs. 18/4562, S. 4.

<sup>42</sup> VG München, Urt. vom 28.11.2019, M 17 K 17/5285, Rn. 50.

<sup>43</sup> Beckmann, in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Juni 2019, § 7, Rn. 77.

<sup>44</sup> Vgl. dazu auch VG München, M 17 K 17/5282, Rn. 53 ff.

<sup>45</sup> VG München, Urt. vom 28.11.2019, 17 K 17/5285, Rn. 54.

<sup>46</sup> Queitsch, getrennte Bioabfallerfassung und-verwertung, AbfallR 2014, S. 163 ff. (165).

eine technische Unmöglichkeit insgesamt nur dann nicht gegeben ist, wenn alle technisch machbaren Alternativen (z.B. Bring-system) zur getrennten Sammlung nicht durchführbar sind.<sup>47</sup>

Zusammenfassend enthält § 11 KrWG a.F. damit die Verpflichtung der öRE Bioabfälle insbesondere aus privaten Haushaltungen, die in der Regel einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zuzuführen sind, zu dessen Zweck getrennt zu erfassen. Allein wenn die Getrenntsammlung technisch nicht möglich, ökonomisch unzumutbar oder ökologisch undurchführbar ist, entfällt die Pflicht, eine solche durchzuführen.<sup>48</sup> Sollte eine Getrenntsammlungspflicht für den öRE aus den genannten Gründen nicht zulässig bzw. zumutbar sein, muss er dies im Einzelfall darlegen.<sup>49</sup> In der Regel ist allerdings, wovon auch der Gesetzgeber ausgeht, von einer Getrenntsammlungspflicht auszugehen.<sup>50</sup>

## **2. Die Rahmenbedingungen nach dem seit dem 29.10.2020 geltenden § 20 KrWG**

### **a) Allgemeine Ausführungen**

Das Gesetz zur Umsetzung der AbfRRL der Europäischen Union vom 23.10.2020 wurde am 28.10.2020 im Bundesgesetzblatt verkündet und ist am 29.10.2020 in Kraft getreten. Zuvor hatte der Bundestag dem Gesetzesentwurf der Bundesregierung mit den Änderungsempfehlungen des Umweltausschusses am 17.09.2020 zugestimmt.

---

<sup>47</sup> Vgl. dazu Bundesumweltministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Rechtliches Argumentationspapier zu § 11 Abs. 1 KrWG, 2015, S. 3 f.

<sup>48</sup> Wenzel, in Schmehl/Klement, a.a.O., § 11, Rn. 15.

<sup>49</sup> VG München, Urt. vom 28.11.2019, M 17 K 17/5282, Rn. 50.

<sup>50</sup> BT-Drs. 18/2214, S. 5.

Die Novelle des KrWG, die im Kern der Umsetzung der novellierten AbfRRL vom 04.07.2018<sup>51</sup> sowie einzelner Regelungen der EU-Einwegkunststoff-Richtlinie<sup>52</sup> dient, enthält einige weitgehende Neuerungen.<sup>53</sup> Neu strukturiert wurden auch die nunmehr in § 20 Abs. 2 KrWG zusammengeführten Getrenntsammpflichten. Gemäß § 20 Abs. 2 KrWG sind die öRE nunmehr verpflichtet, folgende in ihrem Gebiet in privaten Haushaltungen angefallenen und überlassenen Abfälle getrennt zu sammeln:

1. Bioabfälle
2. Kunststoffabfälle
3. Metallabfälle
4. Papierabfälle
5. Glas
6. Textilabfälle
7. Sperrmüll und
8. gefährliche Abfälle

Dabei sind dem Wortlaut nach allein die Getrenntsammlungspflicht für Textilabfälle, Sperrmüll und gefährliche Abfälle neu geregelt worden. Die Verpflichtung zur getrennten Sammlung von Papier-, Metall-, Kunststoff-, Glas- und eben auch von Bioabfällen bestand bereits nach § 14 Abs. 1 KrWG a. F. bzw. § 11 Abs. 1 KrWG a. F. (Bioabfälle). Als Adressat der Getrenntsammpflicht war zwar nicht der öRE, wie nunmehr in § 20 KrWG geregelt, explizit angesprochen, allerdings waren diese über den Verweis auf die Überlassungspflicht des § 17 Abs. 1 KrWG, vgl. für die Bioabfälle § 11 Abs. 1 KrWG a. F. ebenso „indirekt“ verpflichtet.<sup>54</sup>

Die Getrenntsammpflicht besteht allerdings auch weiterhin nicht absolut, sondern unterliegt den Schranken der allgemeinen Regelungen des § 9 KrWG.

---

<sup>51</sup> Richtlinie 2008/98/EG, geändert durch Richtlinie 2018/851/EU.

<sup>52</sup> Siehe bereits dazu die Ausführungen unter A.

<sup>53</sup> Bedeutsam aus Sicht der öRE dürfte insbesondere die nunmehr in § 18 Abs. 8 KrWG normierte Klagebefugnis der öRE in Verfahren über gewerbliche Sammlungen sein.

<sup>54</sup> Siehe dazu bereits die Ausführungen zu Rechtslage bis 28.10.2020.

## **b) Getrenntsammlungspflicht für Bioabfälle**

Nach § 20 Abs. 2 Nr. 1 KrWG sind die öRE verpflichtet, die in ihrem Gebiet in privaten Haushaltungen angefallenen und überlassenen Bioabfälle getrennt zu sammeln; § 9 Abs. 1 und 3 Nr. 3 und 4 sowie Abs. 4 KrWG gelten entsprechend. Die Regelung dient dabei der Umsetzung des Art. 22 Abs. 1 der novellierten AbfRRL.

Folgende Voraussetzungen müssen damit erfüllt sein.

### **(aa) Bioabfälle**

Zunächst muss es sich bei den getrennt zu sammelnden Abfällen um solche der Abfallfraktion Bioabfälle handeln.

Was Bioabfälle sind, ist weiterhin in § 3 Abs. 7 KrWG legal definiert. Im Gegensatz zur Vorgängerregelung nennt § 3 Abs. 7 als Bioabfälle künftig auch Kantinenabfälle sowie Abfälle aus Büros und aus dem Großhandel. Die Neufassung dient dabei der Umsetzung von Art. 3 Nr 4 der novellierten AbfRRL und steht im Zusammenhang mit der Verpflichtung zur getrennten Sammlung von Bioabfällen nach § 20 Abs. 2 KrWG sowie der Verordnungsermächtigung nach § 12 KrWG.<sup>55</sup> Für die Getrenntsammlungspflicht der öRE nach § 20 Abs. 2 KrWG dürfte insoweit aber weiterhin von Bedeutung sein, dass sowohl Garten als auch Nahrungs- und Küchenabfällen aus privaten Haushaltungen als Bioabfälle zu definieren sind.

### **(bb) Getrenntsammlungspflicht**

Diese Abfälle sind nach § 20 Abs. 2 Nr. 2 KrWG getrennt zu sammeln, d. h. derart zu erfassen, dass dieser Abfallstrom nach Art und Beschaffenheit des Abfalls getrennt gehalten wird, um eine bestimmte Behandlung zu erleichtern oder zu ermöglichen (Legaldefinition der getrennten Sammlung nach § 3 Abs. 16 KrWG).

---

<sup>55</sup> BT-Drs. 19/19373, S. 46.

**(cc) Ausnahmen nach § 9 Abs. 1 und Abs. 3 Nr. 1 und 3 sowie Abs. 4 KrWG**

**(1) „Erforderlichkeitsvorbehalt“ des § 9 Abs. 1 KrWG**

Die Getrenntsammpflicht der örE steht dabei auch weiterhin<sup>56</sup> unter dem grundsätzlichen Vorbehalt, dass dies für die Erfüllung der Anforderungen nach § 7 Abs. 2 bis 4 und § 8 Abs. 1 KrWG, - Getrenntsammlung muss für eine hochrangige ordnungsmäße und schadlose Verwertung erforderlich sein – erforderlich ist. Insoweit sind keine Änderungen zur alten Vorschrift zu sehen.

**(2) Technische Möglichkeit (§ 9 Abs. 3 KrWG) und wirtschaftliche Zumutbarkeit (§ 9 Abs. 4 KrWG)**

Der in § 9 Abs. 1 allgemeine Vorbehalt der Erforderlichkeit wird zudem in § 9 Abs. 3 weiter konkretisiert und durch die genannten Fallgruppen näher bestimmt.<sup>57</sup>

Für die Getrenntsammpflicht der Bioabfallfraktion sind allein die Verweise auf die technische Möglichkeit und wirtschaftliche Unzumutbarkeit von Bedeutung.

Der Gesetzgeber geht dabei davon aus, dass eine Verwertungsmaßnahme und entsprechend auch die getrennte Sammlung dann als technisch möglich anzusehen ist, *„wenn ein praktisch geeignetes Verfahren zur Durchführung der vorrangigen Verwertungsmaßnahmen zur Verfügung steht und rechtliche zulässig ist. Praktisch geeignet ist das technische Verfahren dann, wenn es ohne längere Erprobungsphase verwirklicht werden kann“*.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> Zu den Voraussetzungen nach § 11 KrWG a.F. vgl. die Ausführungen unter I.

<sup>57</sup> BT-Drs. 19/19373, S. 49.

<sup>58</sup> BT-Drs. 19/19373, S. 50.

Auch der Verweis auf eine wirtschaftliche Unzumutbarkeit wird weiter präzisiert und durch in die Verhältnismäßigkeitsprüfung einzustellende Belange, § 9 Abs. 3 Nr. 4 lit a-c KrWG weiter konkretisiert.<sup>59</sup> Weiterhin gilt, dass bloße Mehrkosten der getrennten Sammlung gegenüber der gemeinsamen Sammlung keine Unverhältnismäßigkeit begründet. Vielmehr müssen die Kosten in „*einem **besonderen Missverhältnis** stehen und für einen objektiven Dritten in der Situation des betroffenen Abfallerzeugers oder -besitzers wirtschaftlich nicht hinnehmbar*“ sein.<sup>60</sup>

Eine Exkulpation dürfte dabei nur in Ausnahmefällen gelingen, wie bereits zuvor zu § 11 KrWG a.F., dargestellt.

Die Ausnahmetatbestände des § 9 Abs. 3 Nr. 1 KrWG (vergleichbare Qualität bei gemischter Sammlung) und § 9 Abs. 3 Nr. 2 (Umweltauswirkungen) sind dagegen nicht anwendbar. Diesbezüglich führt der Gesetzgeber aus: „*Allerdings kann sich der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger nicht darauf berufen, dass von der Getrenntsammlung aus ökologischen Gründen zugunsten einer gemeinsamen Sammlung mit anderen Abfallarten abgesehen werden kann. Für die stoffliche Nutzung von Bioabfällen ist immer eine hohe Sortenreinheit erforderlich, die mit einer gemeinsamen Sammlung mit anderen Haushaltsabfällen nicht gewährleistet ist. Aufgrund der Beschaffenheit von Bioabfällen kann die gemeinsame Erfassung von Bioabfällen mit anderen Abfällen das (nachträgliche) Aussortieren von Fremdstoffen wie Kunststoff, Glas, Papier und Metall aus einem Bioabfallgemisch, keine vergleichbaren Ergebnisse erzielen. Ebenso ist aus Hierarchiegesichtspunkten die getrennte Sammlung immer die bessere Option, weil sich Gemische von Bioabfällen mit anderen Abfällen nicht stofflich*

---

<sup>59</sup> BT-Drs. 19/19373, S. 50.

<sup>60</sup> BT-Drs. 19/19373, S. 50; vgl. dazu auch VG München, Urt. vom 28.11.2019, M 17 K 17/5282.

*verwerten lassen. Es finden daher nur die Fallgruppen des § 9 Abs. 1 sowie Abs. 3 Nummer 3 und 4 Anwendung.<sup>61</sup>*

### **(3) Verweis auf § 9 Abs. 4 KrWG**

Zu berücksichtigen ist zudem, dass mit dem Verweis auf § 9 Abs. 4 KrWG die energetische Verwertung von Bioabfällen grundsätzlich verboten wird. Eine Vergärung von Bioabfällen als kombiniertes Verfahren bleibt allerdings, wie vom Gesetzgeber ausdrücklich klargestellt, ebenso möglich, wie die energetische Verwertung von im Rahmen der Bioabfallbehandlung ausgeschleusten und für die Kompostierung und Vergärung ungeeigneten Abfällen.<sup>62</sup>

## **3. Zwischenfazit**

Bereits seit dem 01.01.2015 gilt eine Getrenntsammlungspflicht von Bioabfällen, die nunmehr in § 20 Abs. 2 Nr. 1 KrWG geregelt ist. Der öRE hat dabei insbesondere die in den privaten Haushaltungen anfallenden Grün- sowie Nahrungsmittel- und Küchenabfälle getrennt zu sammeln.

Ausnahmen gelten nur dann, wenn aufgrund der Beschaffenheit der Bioabfälle eine Verwertung nicht schadlos und/oder ordnungsgemäß erfolgen kann, oder aber die Getrenntsammlung weder technisch möglich noch wirtschaftlich zumutbar ist.

Alle Ausnahmen sind dabei äußerst eng auszulegen. So geht der Gesetzgeber zum einen davon aus, dass eine getrennte Sammlung von Bioabfällen Voraussetzung für eine hochwertige Verwertung ist;<sup>63</sup> zum anderen, dass auch die Voraussetzungen der technischen Möglichkeit und wirtschaftlichen Zumutbarkeit<sup>64</sup> in der Regel erfüllt sind. So wird bereits vielerorts eine Getrennt-

---

<sup>61</sup> BT-Drs. 19/19373, S. 54.

<sup>62</sup> BT-Drs. 19/19373, S. 54.

<sup>63</sup> BT-Drs. 18/2241, S. 3.

<sup>64</sup> Doumet, in Jarass/Petersen, KrWG, 1. Aufl. 2014, § 11, Rn. 29.

sammlung durchgeführt, so dass von einer generellen technischen Möglichkeit auszugehen ist.<sup>65</sup> Bei der Frage der wirtschaftlichen Zumutbarkeit ist zudem zu berücksichtigen, dass in Deutschland flächendeckend ein leistungsfähiger Wirtschaftszweig zur Behandlung und Verwertung von Bioabfällen gegeben ist, so dass jeder öRE durch entsprechende Ausschreibungen einen Markt schaffen kann.<sup>66</sup> Auch bloße Mehrkosten begründen keine Unzumutbarkeit.<sup>67</sup>

Zusammenfassend ist mithin festzustellen, dass durch die Einführung der Getrenntsammlungspflicht der Gesetzgeber die Grundentscheidung getroffen hat, dass für Bioabfälle, auch unter den Voraussetzungen des gesetzlichen Vorrangs der Abfallverwertung, eine hochwertige Verwertung notwendig, sowie technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist.<sup>68</sup>

Die Stadt Leverkusen, als zuständiger öRE, geht ausweislich ihrer Abfallsatzung ebenso davon aus, dass in ihrem Entsorgungsgebiet die Voraussetzungen für eine Getrenntsammlung von Bioabfällen gegeben ist.

So heißt es ausdrücklich in § 9 Abs. 2 der Abfallwirtschaftssatzung:

*lit. d) „Sofern Grünabfälle nicht gem. § 8 Abs. 1 durch Eigenkompostierung verwertet werden, sind Kleinmengen (bis PKW- Kofferraumladung) im Rahmen der Grünschnittsammlung zu den Sammelstellen zu bringen oder können am Wertstoffzentrum abgeliefert werden. Größere Mengen Grünabfälle sind direkt am Biomassezentrum in Burscheid Heiligeneiche zu bringen“*

*lit.e) „Biogene Abfälle aus privaten Haushaltungen und vergleichbaren Anfallstellen können in haushaltsüblichen Mengen zu Verwertungszwecken am Wertstoffzentrum oder dem Biomassenzentrum in Burscheid Heiligeneiche angeliefert werden.“*

---

<sup>65</sup> BT-Drs. 18/2214, S. 8.

<sup>66</sup> Henssen, a.a.O., S. 14; Doumet, in Jarass/Petersen, a.a.O., § 11, Rn. 30; a.A. Wenzel, in Schmehl/Klement, a.a.O., § 11, Rn. 19.

<sup>67</sup> Wenzel, in Schmehl/Klement, a.a.O., § 11, Rn. 20.

<sup>68</sup> BT-Drs. 18/2214, S. 5.

Damit wird auch für Bioabfälle eine getrennte Sammlung im Entsorgungsgebiet der Stadt Leverkusen angeordnet.

Fraglich dürfte allerdings sein, ob die angeordnete Sammlung im Bringsystem den gesetzlichen Anforderungen ausreichend genügt.

Dies soll im Folgenden untersucht werden:

## II. Umsetzung der Getrenntsammlungspflicht

§ 20 Abs. 2 KrWG postiert zwar, wie dargelegt, eine Getrenntsammlungspflicht, adressiert an die öRE, nicht aber wird vom Gesetzgeber vorgegeben, auf welcher Weise diese Pflicht umzusetzen ist. Vielmehr kommt den zuständigen öRE ein organisationsrechtlicher Spielraum bei der Ausgestaltung der Getrenntsammlungspflicht zu.<sup>69</sup>

### 1. Kommunale Organisationshoheit, Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz (GG)

Maßgebend ist in diesem Zusammenhang, dass im Rahmen der getrennten Erfassung Systeme zum Einsatz kommen sollen, die die jeweils **beste** Erfassung von Bioabfällen unter Beachtung ihrer technischen Möglichkeit, wirtschaftlichen Zumutbarkeit und ökologisch durchführbaren Umsetzung gewährleisten.<sup>70</sup> Dabei ist die verfassungsrechtlich vorgegebene Organisationshoheit als Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie der öRE bei der Art und Weise der Erfassung der Bioabfälle zu berücksichtigen.<sup>71</sup> Zur Erfüllung der Getrennthaltungspflicht ist es daher nicht per se zwingend erforderlich, regelmäßig einen Anschluss- und Benutzungszwang mit Festlegung eines Mindestbehältervolumens festzulegen.<sup>72</sup> Im Rahmen der Ausübung eines umfassenden Ermessens, kann letzteres aber ggf. das am besten geeignete und zugleich verhältnismäßige Mittel sein.

---

<sup>69</sup> Wenzel in Schmehl/Klement, a.a.O., § 11, Rn. 8.

<sup>70</sup> BT-Drs. 18/2214, S. 7; Doumet, in Jarass/Petersen, a.a.O., § 11, Rn. 31 f.

<sup>71</sup> So ausdrücklich AWP NRW, Teilplan Siedlungsabfälle, S. 43.

<sup>72</sup> So aber die Schlussfolgerungen aus dem F+E-Vorhaben, a.a.O., S. 2.

Zentrales Element der kommunalen Organisationshoheit als Bestandteil des kommunalen Selbstverwaltungsrechts im Sinne von Art. 28 Abs. 2 GG ist das weite Organisationsermessen der Städte und Gemeinden, diejenigen Bedürfnisse und Interessen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder einen spezifischen Bezug haben, eigenverantwortlich wahrzunehmen.<sup>73</sup> Gemäß §§ 17 Abs. 1 und 20 Abs. 1 KrWG sind öRE für die Entsorgung aller auf ihrem Gebiet angefallenen und überlassenen Abfälle aus privaten Haushaltungen sowie Abfällen zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen zuständig, verantwortlich und verpflichtet. Gerade die Organisation der kommunalen Abfallwirtschaft wird im Rahmen der Organisationshoheit als Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie besonders geschützt.<sup>74</sup>

Mithin steht das „Wie“ (Art und Weise) der Bioabfallefassung in der Organisationshoheit des öRE, solange die Art und Weise der Sammlung der Bioabfälle keiner weiteren bundesrechtlichen Konkretisierung gemäß § 20 Abs. 2 KrWG erfährt.<sup>75</sup>

Dies entspricht im Übrigen auch der Umsetzung von Getrennthaltungspflichten anderer kommunaler Stoffströme wie Papier, Pappe und Kartonage (PPK). Auch hier entwickeln sich die Getrenntfassungssysteme anhand der Bedingungen und Voraussetzungen vor Ort, so dass bundesweit verschiedene zulässige Systeme, wie

- Sacksammlungen,
- Containersammlung,
- Abgabe an Wertstoffhöfen,
- Bündelsammlungen,
- Blaue Tonne

oder ähnliches umgesetzt wurden.

---

<sup>73</sup> Vgl. BVerfGE 79, 127 ff. (151) – Rastede.

<sup>74</sup> Vgl. dazu BVerfGE 79, 127 ff. (152) – Rastede.

<sup>75</sup> Queitsch, AbfallR 2012, S. 182 ff.

Nach § 20 Abs. 2 KrWG werden lediglich gesetzliche Zielvorgaben bestimmt, wobei den örtlichen Entscheidungsträgern die Organisationshoheit hinsichtlich der Art und Weise der Umsetzung erhalten bleibt. Die Vorwegnahme einer bestimmten „*Systementscheidung*“, z. B. zugunsten der flächendeckenden Biotonne, enthalten die Regel- und Ausnahmebestimmungen, die eine umfassende am Einzelfall orientierte Gesamtabwägung ermöglichen, gerade nicht.

## 2. Systemvarianten

Die Pflicht zur getrennten Sammlung ist damit unabhängig von einer bestimmten Systementscheidung, so dass zur Erfüllung der Getrenntsammlungspflicht sowohl **Hol- als auch Bringsysteme sowie Kombinationsmodelle** in Betracht kommen.<sup>76</sup>

Mithin können die örE gegenwärtig selbst entscheiden, ob sie die Bioabfallentsorgung in Form eines

- Hol- oder Bringsystems,
- grundstücksbezogen durch Bereitstellung einer Biotonne oder Ausgabe von Abfallsäcken,
- dezentral an Kompostierungs- und Wertstoffhöfen,
- grundstücksbezogen im Rahmen der Abfuhr von sperrigen Grünabfällen
- oder an Depotcontainern anbieten.<sup>77</sup>

Denkbar sind auch

- Kombinationsmodelle je nach Bioabfallbestandteil oder
- saisonale Schwerpunkt- und Konzentrationssammlungen z. B. wegen erhöhter Grünschnittaufkommen in den Herbstmonaten oder „*Tannenbaumsammlungen*“ nach den Weihnachtsfeiertagen.<sup>78</sup>

<sup>76</sup> Doumet, in Jarass/Petersen, a.a.O., § 11, Rn. 24.

<sup>77</sup> Vgl. Queitsch, AbfallR 2012, S. 182 ff. (186); vgl. dazu auch Kleine Anfrage der Abgeordneten Henter, Licht, Ludwig, Meurer, Schmitt, Schnieder, Landtag Rheinland-Pfalz, Drs. 17/13129 (Bioabfallentsorgung in der Region Trier).

<sup>78</sup> Queitsch, AbfallR 2012, S. 182 ff. (186).

Die Entscheidung, welches System gewählt werden soll, muss dabei im Rahmen einer Gesamtabwägung vor Ort mit dem Ziel der Umsetzung des § 20 KrWG<sup>79</sup> erfolgen.<sup>80</sup> Dabei sind verschiedene Faktoren zu berücksichtigen, wie:

- das Verhalten der Bevölkerung bei der Abfalltrennung
- die Akzeptanz der Bevölkerung für ein bestimmtes System
- die Nutzung/Quote der Eigenkompostierung
- ländlich oder dichte Siedlungs- und Bebauungsstruktur oder
- der tatsächliche realisierbare Anschlussgrad insgesamt
- die Fehlwurfquote bei Benutzung von Bioabfallbehältern
- die Beschaffenheit der Bioabfälle – Grünschnitt oder Nahrungs- und Küchenabfälle.<sup>81</sup>

### **3. Anwendung für das Entsorgungsgebiet der Stadt Leverkusen**

Dementsprechend muss auch die Stadt Leverkusen ihr Organisationsermessen bei der Festlegung des Sammelsystems umfassend ausüben. Dabei hat sie Folgendes zu berücksichtigen:

#### **a.) Bring- oder Holsystem**

Derzeit werden nicht nur Grün-, sondern auch die Nahrungs- und Küchenabfälle im Rahmen eines Bringsystems erfasst. Während ein solches System für die getrennte Sammlung von Grünschnitt geeignet erscheint,<sup>82</sup> dürfte dies dagegen für die Erfassung der Nahrungs- und Küchenabfälle nicht der Fall sein.

So sollten Nahrungs- und Küchenabfälle bereits aus hygienischen Gründen möglichst täglich aus bewohnten Räumen entfernt werden, da diese Abfälle weder längere Zeit lager- noch transportfähig sind.<sup>83</sup> Für

---

<sup>79</sup> Wenzel, in Schmehl/Klement, a.a.O., § 11, Rn. 31.

<sup>80</sup> Petersen/Doumet/Stöhr, NVwZ 2012, S. 521 ff. (528).

<sup>81</sup> Vgl. dazu u.a. v. Bechtolsheim/Charlier/Wagner, MA 2011, S. 180 ff. (181); Queitsch, in Schink/Frenz/Queitsch, Das neue KrWG 2012 – Schnelleinstieg, 1.Aufl. 2012, Rn. 370 ff.

<sup>82</sup> UBA, Verpflichtende Umsetzung der Getrenntsammlung von Bioabfällen, Veröffentlichung 84/2014, S. 61, veröffentlicht unter: [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/texte\\_84\\_2014\\_verpflichtende\\_umsetzung\\_der\\_getrenntsammlung\\_von\\_bioabfaellen.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/texte_84_2014_verpflichtende_umsetzung_der_getrenntsammlung_von_bioabfaellen.pdf).

<sup>83</sup> Henssen, a.a.O., S. 20.

diese Fraktion der Bioabfälle wird daher die Installation eines Holsystems teilweise sogar als zwingend<sup>84</sup>, jedenfalls als das am besten geeignete System angesehen.<sup>85</sup> „Für die Abschöpfung der Potenziale an Nahrungs- und Küchenabfälle ist ein haushaltsnahes Holsystem wie die Biotonne erforderlich. Diese Abfälle sind nicht längere Zeit lager- und transportfähig. Eine Erfassung von Nahrungs- und Küchenabfällen über Bringsysteme ist nicht zu empfehlen und wird bislang auch nicht erfolgreich praktiziert.“<sup>86</sup>

Eine Getrenntsammlung von Küchen- und Nahrungsabfällen allein im Wege eines Bringsystems, welches eine Anlieferungsmöglichkeit, wie von der Abfallsatzung Leverkusen vorgesehen, allein an einem Wertstoffhof oder alternativ am Biomassezentrum vorsieht, dürfte dagegen nicht geeignet sein, die Getrenntsammlungspflicht gemäß § 20 KrWG rechtmäßig umzusetzen.

So weisen die Zahlen der Abfallbilanz für die Stadt Leverkusen aus, dass 2018 lediglich 0,99 kg/E Bioabfälle, gemeint sind hier allein die Nahrungs- und Küchenabfälle aus privaten Haushaltungen, erfasst wurden. Im Vergleich dazu erfasste die Stadt Mönchengladbach im gleichen Zeitraum im Wege eines Holsystems rund 104 kg/E.<sup>87</sup> Allein dies zeigt, dass davon auszugehen ist, dass die größte Anzahl an Nahrungs- und Lebensmittelabfällen im Restmüll landet. Es dürfte insoweit auch realitätsfern sein, davon auszugehen, dass die Abfallbesitzer z. B. Obstabfälle vom Restabfall täglich separieren und zum Wertstoffhof bringen.

Damit dürfte festzuhalten sein, dass jedenfalls für die Küchen- und Nahrungsabfälle das bisher in der Stadt Leverkusen praktizierte Bringsystem in keiner Weise geeignet ist, die Zielvorgaben des § 20 KrWG zu erfüllen.

---

<sup>84</sup> Henssen, a.a.O., S. 20; AWP NRW, Teilplan Siedlungsabfälle, S. 43; vgl. dazu auch Umweltbundesamt, Verpflichtende Umsetzung der Getrenntsammlung von Bioabfällen, Text 8/2014, S. 173.

<sup>85</sup> Umweltbundesamt, a.a.O., S. 173.

<sup>86</sup> AWP NRW, Teilplan Siedlungsabfälle, S. 46.

<sup>87</sup> Abfallbilanz NRW für Siedlungsabfälle 2018, S. 47.

Dies bedeutet allerdings nicht, dass damit zwangsläufig nunmehr das Erfassungssystem als Holsystem mittels Biotonne, auch wenn es sich dabei wohl um das am besten geeigneten System handelt,<sup>88</sup> ausgestattet werden muss. Das eine Erfassung von Bioabfällen, mithin auch von Nahrungs- und Küchenabfällen per se auch im Bringsystem nicht grundsätzlich verboten ist, zeigt die Bioabfallerfassung in der Region Trier. Dort werden vom Zweckverband Abfallwirtschaft Regio Trier (A.R.T.) im Verbandsgebiet zentrale Sammelbehälter für Küchen- und Speiseabfälle aufgestellt. In diese können die Abfallbesitzer sodann ihre im Haus erfassten Bioabfälle in speziell zur Verfügung gestellten Biotüten zur Sammelstelle bringen.<sup>89</sup> Im Vergleich zudem bisher von der Stadt Leverkusen vorgehaltenem System, wird hier allerdings eine Vielzahl von Sammelstellen angeboten.

Auch das VG München betonte in seiner Entscheidung vom 28.11.2019, dass eine Getrenntsammlung grundsätzlich sowohl im Rahmen eines Hol- als auch Bringsystems oder einer Kombination von beiden möglich sei. Auch ein Bringsystem mit einer hohen Sammelstellendichte sei per se nicht als rechtswidrig einzustufen. Vielmehr komme es auf spezifischen regionalen und örtlichen Gegebenheiten an, deren im Rahmen der Ermessensausübung Rechnung getragen müsse.<sup>90</sup>

Ob ein solches Bringsystem auch für die Stadt Leverkusen in Betracht käme, muss im Wege einer umfassenden Abwägung untersucht werden. Dazu wäre u.a. zu ermitteln, wie viele Standplätze<sup>91</sup> zur Verfügung gestellt werden müssten, ob die Abfallbesitzer dieses zur Verfügung gestellte System nutzen würde und ob damit die Zielvorgabe des § 20 KrWG (getrennte Erfassung von Bioabfällen) erreicht werden könnten.

Demgegenüber muss in die Beurteilung zu dem die Einführung eines Holsystems mittels Biotonne ebenso in die Erwägungen und Gesamt-

---

<sup>88</sup> Vgl. obige Ausführungen sowie nur AWP NRW, Teilplan Siedlungsabfälle, S. 47 f.

<sup>89</sup> Vgl. dazu nur „Aktuelle Entwicklungen – Bioabfälle in der Region Trier“, [https://www.art-trier.de/eo/cms?\\_sprache=de&bereich=artikel&\\_aktion=detail&idartikel=345722](https://www.art-trier.de/eo/cms?_sprache=de&bereich=artikel&_aktion=detail&idartikel=345722).

<sup>90</sup> VG München, Urt. vom 28.11.2019, 17 K 17/5282, Rn. 36;43.

<sup>91</sup> Zur Bereitstellung einer hohen Standortdichte vgl. auch VG München M 17 K 17.5282, Rn. 43 mit Verweis auf die Studie des bifa Umweltinstituts vom 16.01.2018.

abwägung miteinbezogen werden. Dabei dürfte auch zu berücksichtigen sein, dass die Einführung einer Biotonne zur möglichst umfassenden getrennten Erfassung und Verwertung von Bioabfällen als das am besten geeigneten System im Regelfall angesehen wird.<sup>92</sup>

Etwas anders zu beurteilen ist dagegen die getrennte Erfassung des Grünschnitts. Hier dürfte das bisher vorgehaltene Bringsystem durchaus geeignet sein. So zeigen bereits die Zahlen in der Abfallbilanz NRW für Siedlungsabfälle 2018, dass hier 92 kg/E und damit im Vergleich zu anderen Kreisstädten eine hohe Sammelquote erreicht wird.<sup>93</sup> Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass Grünabfälle hygienisch besser gelagert und zum Wertstoffzentrum gebracht werden kann.<sup>94</sup>

Zusammenfassend dürfte daher festzustellen sein, dass jedenfalls für die Getrenntsammlung von Nahrungs- und Küchenabfällen das gegenwärtig vorgehaltene Bringsystem als nicht geeignet anzusehen ist. Ob alternativ ein Bringsystem in Betracht kommt, welches, vergleichbar zu den Erfahrungen in Entsorgungsgebiet des Zweckverbands A.R.T., mit einer Vielzahl von dezentralen Sammelstellen in Betracht kommt, dürfte im Wege einer umfassenden Ermessensausübung zu bewerten sein. Als jedenfalls bestgeeignetes Mittel zur Erreichung der Umsetzung des § 20 KrWG dürfte regelmäßig die Einführung einer Erfassung der Bioabfälle im Wege eines Holsystems (Biotonne) in Betracht kommen.

## **b.) Pflicht- oder freiwillige Tonne**

Insoweit sich der örE für die Einführung eines Holsystems (Biotonne) entscheidet, muss zudem geklärt werden, ob die Biotonne freiwillig oder aber verpflichtend einzuführen ist.

Ausgehend von der gesetzlichen Vorgabe, dass Bioabfälle vom Restmüll getrennt zu erfassen sind, kann eine freiwillige Biotonne nur dann als Erfassungssystem vom örE vorgegeben werden, wenn zugleich auch andere Erfassungssysteme – Bringsystem – vorgehalten werden.

<sup>92</sup> Vgl. dazu AWP NRW, Teilplan Siedlungsabfälle, S. 47; Henssen, a.a.O., S. 20; vgl. auch EUWID 52/2020, S. 27; EUWID 43/2020, S. 17.; Studie des bifa Instituts Eigenverwertung von Bioabfällen, Bifa-Text, N. 65, November 2015 S. 40

<sup>93</sup> Abfallbilanz NRW für Siedlungsabfälle 2018, S. 47.

<sup>94</sup> Vgl. dazu auch UBA, Verpflichtende Umsetzung der Getrenntsammlung von Bioabfällen, Text 8/2014, S. 174.

Eine freiwillige Biotonne als einziges Angebot für eine getrennte Erfassung dürfte dagegen nicht als ausreichend zur Umsetzung der Verwertungspflicht des § 20 KrWG anzusehen sein.<sup>95</sup>

Bei der Frage der Einführung einer Pflicht- oder freiwilligen Biotonne muss der öRE darüber hinaus im Rahmen seiner Ermessensentscheidung (Gestaltungsermessen) berücksichtigen, dass ein Anschluss- und Benutzungszwang, mit einer Ausnahme für die Eigenkompostierung<sup>96</sup>, einen höheren Anschlussgrad und einen Mengenanstieg erwarten lässt, eine freiwillige Biotonne dagegen möglicherweise die Qualität der Sammelmenge erhöht.<sup>97</sup> Letzteres dürfte allerdings auch durch eine optimierte, die Biotonne flankierende Öffentlichkeitsarbeit erreicht werden.<sup>98</sup>

Auch ein Vergleich der erzielten Erfassungsmengen zwischen Entsorgungsgebieten, die Biotonnen auf freiwilliger Basis oder aber verpflichtend eingeführt haben, zeigen erhebliche Unterschiede auf. So weist der NABU u. a. darauf hin, dass in der Praxis bei einer freiwilligen Biotonne oftmals pro Kopf jährlich weniger als 10 kg/E Bioabfälle über die Biotonne erfasst werden, bei einer verpflichtenden Biotonne dagegen Erfassungsmengen von über 100 kg/E erzielt werden.<sup>99</sup>

Auch dies muss von der Stadt Leverkusen im Rahmen einer umfassenden Gesamtabwägungen Berücksichtigung finden.

#### 4. Zwischenergebnis

Letztlich obliegt es der Stadt Leverkusen im Wege einer umfassenden Gesamtabwägung zu entscheiden, mit welchem Erfassungssystem die Getrenntsammlungspflicht nach § 20 KrWG umgesetzt werden soll.

---

<sup>95</sup> AWPNRW, Teilplan Siedlungsabfälle, S. 47 f.; UBA, Umsetzung der Getrenntsammlung von Bioabfällen, a.a.O., S. 57.

<sup>96</sup> Diese unterfällt bereits nicht der Überlassungspflicht.

<sup>97</sup> Wenzel, in Schmehl/Klement a.a.O., § 11, Rn. 31.

<sup>98</sup> Vgl. dazu auch Verband kommunaler Unternehmen e.V. Positionspapier vom 25.01.2013, S. 6.

<sup>99</sup> EUWID 1/2021, S. 3.

Das bisher vorgehaltene Erfassungssystem für die Bioabfälle in Form von Nahrungs- und Küchenabfällen dürfte ungeeignet und daher rechtswidrig sein.

Ziel muss jedenfalls die Festschreibung eines Erfassungssystem sein, mit dem die getrennte Erfassung von Bioabfällen gemäß § 20 Abs. 2 Nr. 1 KrWG erreicht werden kann.

#### **D. Zusammenfassung und Ergebnis**

- § 20 Abs. 2 Nr. 1 KrWG fordert, ebenso wie die Vorgängervorschrift des § 11 KrWG vom öRE die getrennte Sammlung von überlassungspflichtigen Bioabfällen aus privaten Haushaltungen (Nahrungs- und Küchenabfällen sowie Grünschnitt).
- Der Gesetzgeber hat zwar keine absolute Getrenntsammlungspflicht für Bioabfälle gesetzlich normiert, sondern diese unter einem „Erforderlichkeitsvorbehalt“ gestellt, allerdings wird dieser in der Regel wohl gegeben sein.
- Die Umsetzung der Getrenntsammlungspflicht obliegt dem öRE, dem dabei ein Organisationsermessen, als Ausfluss der kommunalen Organisationshoheit des Art. 28 Abs. 2 GG zukommt. In Betracht kommen dabei sowohl bring- als auch Holsysteme sowie eine Kombination aus beiden. Im Rahmen seines Ermessens hat der öRE dabei eine Vielzahl von Faktoren zu berücksichtigen, wie:
  - das Verhalten der Bevölkerung bei der Abfalltrennung
  - die Akzeptanz der Bevölkerung für ein bestimmtes System
  - die Nutzung/Quote der Eigenkompostierung
  - ländlich oder dichte Siedlungs- und Bebauungsstruktur oder
  - der tatsächliche realisierbare Anschlussgrad insgesamt
  - die Fehlwurfquote von Bioabfallbehältern
  - die Beschaffenheit der Bioabfälle – Grünschnitt oder Nahrungs- und Küchenabfälle.<sup>100</sup>

Entscheidend muss allerdings sein, dass das Ziel, mithin die getrennte Erfassung von Bioabfällen, erreicht wird.

---

<sup>100</sup> Vgl. dazu u.a. v. Bechtolsheim/Charlier/Wagner, MA 2011, S. 180 ff. (181); Queitsch, in Schink/Frenz/Queitsch, a.a.O., Rn. 370 ff.

- Das bisher bereitgehaltene System der Erfassung von Grünschnitt dürfte dabei die Anforderungen einer getrennten Sammlung gemäß § 20 Abs. 2 Nr. 1 KrWG erfüllen.
- Demgegenüber dürfte das bisher bereitgehaltene System einer getrennten Erfassung von Nahrungs- und Küchenabfällen aus privaten Haushaltungen, den Anforderungen des § 20 Abs. 2 Nr. 1 KrWG in keiner Weise gerecht werden. Die Zahlen der Abfallbilanz zeigen, dass faktisch keine bzw. nur eine sehr geringe 0,99 kg/E (Abfallbilanz NRW für Siedlungsabfälle 2018) getrennte Sammlung dieser Teilfraktion der Bioabfälle erfolgt. Damit muss die Stadt Leverkusen, als zuständiger öRE ein anderes, deutliche geeignetes Erfassungssystem zur Verfügung stellen. In Betracht kommt dabei insbesondere die Bereithaltung einer Pflichtbiotonne für die anschlusspflichtigen Haushalte. Ob dabei weitere Erfassungssysteme–Bringsystem mit einer hohen Sammelstellendichte, Kombination eines Bringsystems mit einer freiwilligen Biotonne – in Betracht kommen, muss im Rahmen einer umfassenden Gesamtabwägung durch den öRE entschieden werden. Ziel muss jedenfalls die vollständige Umsetzung des § 20 Abs. 2 Nr. 1 KrWG sein.