Urteilskopf

123 II 359

39. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 19. August 1997 i.S. Contex AG gegen Gemeinde Brügg, Regierungsstatthalter von Nidau und Verwaltungsgericht des Kantons Bern (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Art. 97 ff. OG und Art. 108 OG; Verwaltungsgerichtsbeschwerde.

Anfechtbarkeit von Verfügungen, die in Anwendung bundesrechtlicher und kantonalrechtlicher Vorschriften des Abfallrechtes ergangen sind, mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde (E. 1).

Anforderungen an die Begründung einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde, wenn sie die Funktion der staatsrechtlichen Beschwerde übernimmt (Art. 108 Abs. 2 und 3 OG; E. 6b/bb). Art. 7 Abs. 6 USG und Abs. 6bis USG sowie Art. 30 ff. USG; Abfallrecht.

Inkrafttreten geänderter Bestimmungen des Umweltschutzgesetzes während des bundesgerichtlichen Verfahrens (E. 3).

Begriff des Abfalles (subjektiver Abfallbegriff; Art. 7 Abs. 6 und Abs. 6bis USG; E. 4).

Verfügt eine Gemeinde über das Entsorgungsmonopol, kann sie die Beseitigung privater Kleidersammelcontainer anordnen; Frage der Erlaubnisfähigkeit privater Entsorgungstätigkeit (E. 5, 6a und 6b/aa).

Regeste (fr):
Art. 97 ss OJ et art. 108 OJ; recours de droit administratif.

Recevabilité du recours de droit administratif contre des décisions fondées sur des prescriptions fédérales et cantonales du droit des déchets (consid. 1).

Exigences relatives à la motivation du recours de droit administratif lorsque celui-ci assume la fonction du recours de droit public (art. 108 al. 2 et 3 OJ; consid. 6b/bb).

Art. 7 al. 6 LPE et al. 6bis LPE, art. 30 ss LPE; droit des déchets.

Entrée en vigueur des dispositions modifiées de la loi fédérale sur la protection de l'environnement pendant la procédure du Tribunal fédéral (consid. 3).

Notion du déchet (terme subjectif de déchet; art. 7 al. 6 et al. 6bis LPE; consid. 4).

Regesto (it):
Art. 97 segg. OG e art. 108 OG; ricorso di diritto amministrativo.

Ammissibilità del ricorso di diritto amministrativo contro decisioni fondate su prescrizioni federali e cantonali in materia di rifiuti (consid. 1).

Esigenze relative alla motivazione del ricorso di diritto amministrativo quando viene trattato come ricorso di diritto pubblico (art. 108 cpv. 2 e 3 OG; consid. 6b/bb).

Art. 7 cpv. 6 LPAmb e cpv. 6bis LPAmb, art. 30 segg. LPAmb; legislazione sui rifiuti.

Entrata in vigore della novella legislativa della legge federale sulla protezione dell'ambiente nel corso della procedura davanti al Tribunale federale (consid. 3).

Nozione di rifiuto (definizione soggettiva di rifiuto; art. 7 cpv. 6 e cpv. 6bis LPAmb; consid. 4).

Sachverhalt ab Seite 360

BGE 123 II 359 S. 360

Die Contex AG ist eine im Bereiche des Textil- und Schuh-Recycling tätige Unternehmung. Zu diesem Zweck unterhält sie in zahlreichen Gemeinden nach eigenen Angaben über 1'500 Textil- und Schuhsammelstellen (Container). Die gesammelten Kleider und Schuhe werden mit der Eisenbahn ins europäische Ausland verbracht und in Werken sortiert; von dort wird die Ware nach Osteuropa und Übersee verkauft. Nach den Angaben der Contex AG können durchschnittlich 40% der Textilien angesichts ihres guten Zustandes direkt weiterverkauft werden; rund 25% werden zu Reinigungstextilien und weitere 30% zu Pullovern, Wolldecken, Isolationsmaterial usw. verarbeitet; 5% der gesammelten Kleider wird als Abfall entsorgt. Von den Schuhen werden 10% als Abfall entsorgt, während der Rest direkt weiterverkauft werden kann. Ein Sammelcontainer für Kleider und Schuhe steht mit Zustimmung der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) auf dem Bahnhofareal in der Gemeinde Brügg. Am 28. November 1995 erliess die Strassen-, Verkehrs- und Entsorgungskommission von Brügg eine Verfügung, wonach der ohne umweltschutzrechtliche Bewilligung aufgestellte Container innert einer bestimmten Frist zu entfernen sei. Auf Einsprache hin bestätigte der Gemeinderat Brügg diese Anordnung. Gegen diesen Entscheid beschwerte sich die Contex AG beim Regierungsstatthalter von Nidau, der das Rechtsmittel guthiess. Seiner Auffassung nach handelt es sich bei den gesammelten Textilien und Schuhen nicht um Abfall. Dementsprechend sei die kantonale bzw. kommunale Abfallgesetzgebung, nach welcher den Gemeinden im Abfallwesen hoheitliche Aufgaben zukämen, nicht anwendbar. Die Gemeinde Brügg erhob gegen den Entscheid des Regierungsstatthalters Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Bern. Dieses hiess am 13. Januar 1997 die Beschwerde gut. Die Contex AG ficht das Urteil des Verwaltungsgerichtes mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht an. Das Bundesgericht weist die Beschwerde ab

BGE 123 II 359 S. 361

Erwägungen

aus folgenden Erwägungen:

1. a) aa) Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist zulässig gegen Verfügungen, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen oder hätten stützen sollen (Art. 5 VwVG in Verbindung mit Art. 97 OG), sofern diese von einer in Art. 98 OG genannten Vorinstanz erlassen worden sind und keiner der in Art. 99 ff. OG oder in der Spezialgesetzgebung vorgesehenen Ausschlussgründe greift. Sodann unterliegen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemischtrechtliche Verfügungen bzw. (auch) auf unselbständiges kantonales Ausführungsrecht zum Bundesrecht gestützte Anordnungen sowie auf übrigem kantonalem Recht beruhende Anordnungen, die einen hinreichend engen Sachzusammenhang mit der im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu beurteilenden Frage

des Bundesverwaltungsrechts aufweisen. Soweit dem angefochtenen Entscheid selbständiges kantonales Recht ohne den genannten Sachzusammenhang zum Bundesrecht zugrunde liegt, steht die staatsrechtliche Beschwerde zur Verfügung (BGE 121 II 72 E. 1b). bb) Das Urteil des Verwaltungsgerichtes erging zur Frage, ob die Beschwerdeführerin im Rahmen des Umweltschutzrechtes des Bundes sowie des dazugehörigen Ausführungsrechtes des Kantons Bern und der Gemeinde Brügg befugt ist, einen Textil- und Schuh-Sammelcontainer zu betreiben; nicht Gegenstand des Verfahrens ist die Frage der baurechtlichen Bewilligungspflicht des Containers. Die Antwort auf die gestellte Frage hängt davon ab, ob es sich bei den gesammelten Textilien und Schuhen um Abfall im Sinne des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01) und der Technischen Verordnung über Abfälle vom 10. Dezember 1990 (TVA; SR 814.015) handelt. Soweit es um die Befugnisse der Gemeinden im Bereiche der Entsorgung des (Siedlungs-)Abfalles geht, steht die Anwendung des Berner Gesetzes über die Abfälle vom 7. Dezember 1986 (Abfallgesetz, AbfG) und des Abfallreglementes mit Gebührentarif der Einwohnergemeinde Brügg vom 29. November 1991 (Abfallreglement, AbfR) zur Diskussion. Diese Erlasse stellen Ausführungsrecht zum Umweltschutzgesetz dar; ihre Anwendung ist entsprechend der zitierten Praxis im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu prüfen.
cc) Eine der in Art. 99-101 OG erwähnten Ausnahmen kommt hier nicht zum Zuge. Namentlich geht es nicht um eine Bau- oder

Betriebsbewilligung im Sinne von Art. 99 Abs. 1 lit. e OG; diese Bestimmung betrifft das technische Funktionieren einer Anlage und nicht deren umweltschutzrechtlichen Auswirkungen (BGE 121 II 156). b) Als Verfügungsadressatin ist die Beschwerdeführerin durch die angefochtene Verfügung beschwert und sie hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung (Art. 103 lit. a OG). Auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt. c) Auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist aber insoweit nicht einzutreten, als die Beschwerdeführerin die gerichtliche Feststellung verlangt, die gesammelten Textilien und Schuhe stellten keinen Abfall im Sinne der Umweltschutzgesetzgebung dar. Die Frage der Abfalleigenschaft ist im Rahmen des Hauptantrages zu prüfen, der auf Aufhebung der angefochtenen Verfügung lautet. Die Beschwerdeführerin hat in dieser verfahrensrechtlichen Konstellation kein schutzwürdiges Interesse an der selbständigen gerichtlichen Beurteilung des genannten Feststellungsbegehrens (vgl. Art. 25 Abs. 2 VwVG; BGE 121 V 311 E. 4; THOMAS MERKLI/ARTHUR AESCHLIMANN/RUTH HERZOG, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, N. 19 ff. insb. N. 21 zu Art. 49 VRPG).

3. Was unter Abfall zu verstehen ist, wird in Art. 7 Abs. 6 USG (ursprüngliche Fassung) definiert. Er lautet: "Abfälle sind bewegliche Sachen, deren sich der Besitzer entledigen will oder deren Verwertung, Unschädlichmachung oder Beseitigung im öffentlichen Interesse geboten ist". Diese Legaldefinition ist vom Bundesgesetzgeber zusammen mit weiteren bedeutenden Änderungen des Abfallrechtes im Umweltschutzgesetz (Art. 30 ff.) am 21. Dezember 1995 revidiert worden. Die geänderten Vorschriften (AS 1997 1155) sind am 1. Juli 1997 während der Hängigkeit des bundesgerichtlichen Verfahrens in Kraft getreten. Der neue Art. 7 Abs. 6 USG hat folgenden Wortlaut: "Abfälle sind bewegliche Sachen, deren sich der Inhaber entledigt oder deren Entsorgung im öffentlichen Interesse geboten ist". Der vorliegende Fall ist im Lichte der neuen abfallrechtlichen Bestimmungen des Umweltschutzgesetzes zu beurteilen. Diese Vorschriften sind um der öffentlichen Ordnung willen bzw. zur Durchsetzung der erheblichen öffentlichen Interessen an einem wirksameren Schutz der Umwelt, denen das

geänderte Abfallrecht dienen soll (Näheres in der bundesrätlichen Botschaft in BBl 1993 II 1484 ff.), sofort anwendbar und auch in hängigen Verfahren zu berücksichtigen (BGE 119 Ib 254 E. 9g, 174 E. 3). Von dieser Praxis ist hier - anders als bei Haftungsfällen (Urteil des Bundesgerichtes vom 15. Juni 1994, E. 2a, in: Umweltrecht in der Praxis [URP]1994 S. 501; BGE 101 Ib 410 E. 3) - nicht abzuweichen.

4. a) Stellt eine bewegliche Sache Abfall dar, unterliegt sie dem Abfallregime der Umweltschutzgesetzgebung mit den sich daraus ergebenden Konsequenzen. Da die vom Abfallbegriff umfassten Sachen oft Wirtschaftsgüter sind, führt die Anwendung des Abfallrechtes zu einem Eingriff in die grundsätzlich freie Verfügung über auf Märkten handelbare Sachen (vgl. RICHARD BARTLSPERGER, Die Entwicklung des Abfallrechts in den Grundfragen von Abfallbegriff und Abfallregime, Verwaltungsarchiv [VerwArch]86/1995 S. 51 f.; JÜRGEN FLUCK, Der neue Abfallbegriff - eine Einkreisung, Deutsches Verwaltungsblatt [DVBl.]1995 S. 539; ANDREAS TRÖSCH, Kommentar USG, N. 8 zu Art. 30). Es erstaunt daher nicht, dass die Beschwerdeführerin im Vorgehen der kantonalen bzw. kommunalen Behörden auch einen Verstoss gegen die Handels- und Gewerbefreiheit (Art. 31 BV) sieht. Sie vertritt die Meinung, die gesammelten Textilien und Schuhe seien jedenfalls so lange nicht Abfall, als diese sich in ihrem Verantwortungsbereich oder in dem der von ihr belieferten Sortierwerken befänden. Demgegenüber waren das Verwaltungsgericht und zuvor sinngemäss die Gemeindebehörden der Auffassung, aufgrund der allgemeinen Lebenserfahrung sei davon auszugehen, dass diejenigen Personen, welche Textilien und Schuhe in dafür bereitstehende Container geben würden, jene loshaben wollten, sich ihrer also im Sinne von Art. 7 Abs. 6 USG entledigten; dass die gesammelten Sachen ganz oder teilweise wiederverwertet würden, ändere an der Abfalleigenschaft nichts. b) Gemäss Art. 7 Abs. 6 USG stellen Abfall bewegliche Sachen dar, deren sich der Inhaber entledigt (vom Bundesrat in Anlehnung an die deutsche Lehre als "subjektiver Abfallbegriff" bezeichnet: BBl 1993 II 1488; TRÖSCH, a.a.O., N. 7 zu Art. 30; BARTLSPERGER, a.a.O., S. 46 ff.) oder deren Entsorgung im öffentlichen Interesse geboten ist ("objektiver Abfallbegriff"). Unter den Verfahrensbeteiligten ist unbestritten, dass für den vorliegenden Fall die erstgenannte Variante der Begriffsbestimmung interessiert (subjektiver Abfallbegriff). Es ist deshalb zu klären, ob sich die Inhaber ihrer Textilien und Schuhe "entledigen", wenn sie diese in die Sammelcontainer der Beschwerdeführerin geben.

aa) Das Bundesgericht hatte in seiner bisherigen Rechtsprechung noch keinen Anlass, sich zum Begriff der "Entledigung" im Sinne von Art. 7 Abs. 6 USG näher zu äussern. In BGE 122 II 26 (E. 2) sowie im Urteil vom 19. November 1996 (E. 3a, in: Revue de droit administratif et de droit fiscal [RDAF]1997 I 137) bezeichnete das Bundesgericht Klärschlamm ohne weiteres als Abfall. Unverschmutzter Aushub von Erdmaterial ist gemäss BGE 120 Ib 400 (E. 3d) und BGE 121 II 156 (nicht publizierte E. 3c) jedenfalls Abfall, wenn sich der Inhaber dessen entledigt, was der Fall ist, wenn der Aushub zum Zweck der endgültigen Beseitigung abgelagert wird (vgl. auch Art. 9 Abs. 1 lit. a TVA in der Fassung gemäss AS 1996 905). In BGE 118 Ib 407 (E. 3) wurde unter Hinweis auf Anhang 2 Code 3041 der Verordnung über den Verkehr mit Sonderabfällen vom 12. November 1986 (VVS; SR 814.014) mit Mineralölprodukten verunreinigtes Erdreich als Abfall bezeichnet. Der Kassationshof des Bundesgerichtes hielt schliesslich in einem nicht veröffentlichten Urteil vom 5. Juni 1996 (i.S. B., E. 1c) unter Hinweis auf ein in der bundesrätlichen Botschaft zum Umweltschutzgesetz erwähntes Beispiel (BBl 1979 III 784) fest, dauerhaft abgestellte Schrottfahrzeuge, von denen keine Bestandteile mehr weiterverwendet werden könnten, stellten Abfall im Sinne von Art. 7 Abs. 6 USG dar; dass als Abfall nur die Umwelt konkret gefährdende Sachen in Frage kämen, treffe hingegen nicht zu, da auch unverschmutzter Aushub als Abfall gelte. All diese Fälle dürften zudem Abfälle im objektiven Begriffssinne zum Gegenstand gehabt haben.
bb) In der Literatur finden sich nur wenige Anhaltspunkte für eine präzise Definition des Begriffes "Entledigen". Der Bundesrat erwähnt in der Botschaft zum Umweltschutzgesetz (BBl 1979 III 784) das Beispiel von Autowracks als Anwendungsfall für den objektiven Abfallbegriff (vgl. HERIBERT RAUSCH, Kommentar USG, N. 16 zu Art. 7). Hinsichtlich der "Entledigung einer beweglichen Sache" hält der Bundesrat dafür, es sei dem Besitzer einer Sache überlassen, diese als Abfall zu behandeln oder nicht; dabei spiele es keine Rolle,

ob der Gegenstand wertlos sei. In der Botschaft zur Gesetzesrevision von 1995 wird sodann erwähnt, die in Art. 7 Abs. 6 USG vorgesehene redaktionelle Präzisierung stelle beim subjektiven Abfallbegriff klar, dass der Entledigungswille eine bewegliche Sache nur zu Abfall mache, wenn Entledigungshandlungen getätigt würden (BBl 1993 II 1488; KLAUS A. VALLENDER/RETO MORELL, Umweltrecht, Bern 1997, S. 295; ANDREAS TRÖSCH, Das neue Abfallrecht, URP 1996 S. 476).

BGE 123 II 359 S. 365

cc) Die Technische Verordnung über Abfälle unterscheidet zwischen Siedlungs- und Sonderabfällen. Bei letzteren handelt es sich um die im Anhang 2 der Verordnung über den Verkehr mit Sonderabfällen aufgeführten Abfälle (Art. 3 Abs. 2 TVA in Verbindung mit Art. 1 Abs. 2 VVS). Ihre umweltverträgliche Entsorgung erfordert besondere Massnahmen (Art. 30f Abs. 1 Satz 1 USG). Schon eine erste Durchsicht der in Ziffer 2 des Anhanges 2 zur VVS erwähnten Sonderabfälle ergibt, dass deren Entsorgung in aller Regel im öffentlichen Interesse geboten sein dürfte (objektiver Abfallbegriff; vgl. TRÖSCH, a.a.O., N. 75 zu Art. 30). Textilien und Schuhe werden in der Liste nicht erwähnt. dd) Art. 3 Abs. 1 TVA zählt zu den Siedlungsabfällen die aus den Haushalten stammenden Abfälle sowie andere Abfälle vergleichbarer Zusammensetzung (so auch Anhang 2 Ziff. 711 Abs. 2 der Luftreinhalte-Verordnung vom 16. Dezember 1985 [LRV; SR 814.318.142.1]). Art. 6 TVA hält die Kantone an, verwertbare Anteile von Siedlungsabfällen soweit möglich getrennt zu sammeln und zu verwerten; als ein Beispiel für Siedlungsabfälle werden Textilien genannt. Ihre Erwähnung in der TVA ändert freilich nichts daran, dass Textilien nur Abfall darstellen, wenn sich der Inhaber ihrer "entledigt" hat. c) Der Begriff des "Entledigens" ist im Gesamtzusammenhang der abfallrechtlichen Vorschriften des Umweltschutzgesetzes zu bestimmen, worauf auch das BUWAL in seiner Vernehmlassung hinweist. Das Umweltschutzgesetz bezweckt, die Erzeugung von Abfällen zu vermeiden (Art. 30 Abs. 1 USG). Kann das nicht erreicht werden, müssen Abfälle soweit möglich verwertet werden (Art. 30 Abs. 2 USG). Ist deren Entsorgung nicht zu vermeiden, soll das umweltverträglich geschehen (Art. 30 Abs. 3 USG). Vermeidungs- und Verminderungsmassnahmen kommt somit Priorität zu (BBl 1993 II 1484 ff., insbesondere 1485). Entsprechend diesen Zielsetzungen hat der Gesetzgeber im Rahmen der 1995 beschlossenen Revision des Umweltschutzgesetzes den Begriff der "Entsorgung" neu definiert; er umfasst die Verwertung oder Ablagerung sowie ihre Vorstufen Sammlung, Beförderung, Zwischenlagerung und Behandlung (Art. 7 Abs. 6bis USG; vgl. auch Art. 30b-30e USG). aa) Bereits diese Vorschriften zeigen, dass entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin nicht erst von Abfall gesprochen werden kann, wenn bewegliche Sachen endgültig zum Zweck ihrer Beseitigung abgelagert werden. Das ist auch nicht die in BGE 120 Ib 400 E. 4d publizierte Meinung des

BGE 123 II 359 S. 366

Bundesgerichtes; es hat darin lediglich erklärt, jedenfalls Aushub, der endgültig abgelagert werde, stelle Abfall dar. Anders als die Beschwerdeführerin unter Berufung auf Art. 1 Abs. 1 USG meint, kann es für die Abfalleigenschaft einer beweglichen Sache auch nicht darauf ankommen, ob die "Entledigung" einer beweglichen Sache Menschen, Tiere und Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften oder Lebensräume direkt und unmittelbar schädlichen oder lästigen Auswirkungen aussetzt (in diesem Sinne auch das vorstehend zitierte unveröffentlichte Urteil des Kassationshofes des Bundesgerichtes vom 5. Juni 1996 i.S. B., E. 1c). Die umweltrechtlich relevante Gefahr von Abfällen liegt vielmehr bereits im Vorgang ihrer (unkontrollierten) Entledigung. Das Abfallrecht des Umweltschutzgesetzes erfasst daher bereits die Entledigung einer beweglichen Sache, um im Sinne der Vorsorge (Art. 1 Abs. 2 USG) eine direkte und unmittelbare Gefährdung der Umwelt zu verhindern (vgl. BARTLSPERGER, a.a.O., S. 53). bb) Ob eine "Entledigung" vorliegt oder nicht, kann weiter auch nicht von

der zivilrechtlichen Definition des entsprechenden Vorganges abhängen. "Entledigen" ist ein weiter Begriff; er kann privatrechtliche Kauf- oder Schenkungsverhältnisse sowie sachenrechtliche Dereliktionen umfassen, ohne dass es bei den von Art. 7 Abs. 6 USG erfassten Vorgängen im einzelnen auf eine bestimmte zivilrechtliche Qualifikation ankäme. Anderes widerspräche schon dem Wortlaut dieser Vorschrift. Nicht ausgeschlossen ist freilich, dass ein gewichtiges Indiz für das Vorliegen von Abfall besteht, wenn zum Beispiel bewegliche Sachen eigentumsrechtlich aufgegeben (derelinquiert) werden. cc) Art. 7 Abs. 6 USG steht in direktem Zusammenhang mit Art. 7 Abs. 6bis USG betreffend die "Entsorgung". Daraus und aus dem vorstehend Gesagten folgt, dass "Entledigen" heisst, eine bewegliche Sache der Entsorgung, also der Verwertung oder Ablagerung einschliesslich der Vorstufen Sammlung, Beförderung, Zwischenlagerung und/oder Behandlung im Sinne der Art. 7 Abs. 6bis und Art. 30b-30e USG zuzuführen. Was das im einzelnen für alle denkbaren abfallrechtlich relevanten Sachverhalte bedeutet, muss hier nicht entschieden werden, da allein die abfallrechtliche Beurteilung von Textilien und Schuhen, die in speziell für ihre Sammlung bereitgestellte Container abgegeben werden, zur Diskussion steht. Spezifischer Verwendungszweck dieser Container ist die Sammlung von Textilien und Schuhen, welche deren Inhaber loswerden, nicht aber mit dem üblichen Hauskehricht deponiert oder verbrannt (behandelt im Sinne von Art. 30c USG), sondern wiederverwertet wissen wollen.

Die Sachen durchlaufen dabei nach den eigenen Angaben der Beschwerdeführerin die typischen Entsorgungsstufen der Sammlung, Beförderung, Zwischenlagerung und Behandlung (Art. 7 Abs. 6bis USG), bis sie wieder in den Wirtschaftskreislauf eingefügt werden. Bis zu diesem Zeitpunkt stellen sie nach dem Gesagten Abfall im Sinne des Umweltschutzgesetzes dar. Das wird auch in der Literatur anerkannt, wonach bewegliche Sachen, die der Inhaber nicht mehr nutzen will und die er in Sammelcontainer abgibt, Abfall darstellen (FLUCK, a.a.O., S. 542). Daraus folgt, dass das Verwaltungsgericht Art. 7 Abs. 6 USG korrekt angewendet hat. Dabei ist ihm keine unzutreffende oder unvollständige Sachverhaltsfeststellung vorzuwerfen. Ob sich die in Erwägung 6c seines Urteiles angestellten Überlegungen zum hypothetischen Willen derjenigen Personen, welche die Gegenstände in die Container abgeben, in allen Teilen halten lassen, ist daher nicht weiter zu prüfen.

5. a) Handelt es sich bei den in den Containern der Beschwerdeführerin gesammelten Textilien und Schuhen um Abfälle - und zwar um Siedlungsabfälle (Art. 3 Abs. 1 und Art. 6 TVA) -, so obliegt deren Entsorgung gemäss Art. 31b Abs. 1 USG (bzw. Art. 31 Abs. 2 USG in der ursprünglichen Fassung) den Kantonen. Sie können diese Aufgabe indes an die Gemeinden delegieren, was bereits nach der ursprünglichen Fassung von Art. 31 Abs. 2 Satz 2 und 3 USG ausdrücklich zulässig war (TRÖSCH, a.a.O., N. 13) und heute nach Art. 43 USG weiterhin gilt (vgl. BBl 1993 II 1496). Der Kanton Bern hat in Art. 2 und Art. 9 AbfG die Gemeinden mit der vorschriftsgemässen Entsorgung der Siedlungsabfälle betraut. Sie organisieren den Sammeldienst und den Transport zu den Entsorgungsanlagen (Art. 9 Abs. 1 Satz 1 AbfG). Damit stimmen Art. 1 Abs. 1 und 2 des Abfallreglementes der Gemeinde Brügg überein, wonach die Gemeinde auf ihrem gesamten Gebiet die Entsorgung der Abfälle aller Art überwacht und die Sammlung der Siedlungsabfälle und deren Weiterleitung zur Verwertung organisiert. Die Abfallentsorgung steht unter der Aufsicht des Gemeinderates, welcher die technische und administrative Leitung der Strassen-, Verkehrs- und Entsorgungskommission überträgt (Art. 2 Abs. 1 AbfR). Jedermann wird in Art. 5 AbfR vorbehältlich hier nicht interessierender Ausnahmen verpflichtet, die Abfälle dem öffentlichen Sammel- und Beseitigungsdienst zu übergeben. b) Im Lichte dieser Rechtsgrundlagen erweist sich die Anordnung der Gemeinde, den auf dem SBB-Areal in Brügg stehenden Sammelcontainer zu entfernen, in Übereinstimmung mit dem Verwaltungsgericht

als kompetenzgemäss. Der Beschwerdeführerin kommt nach der geltenden gesetzlichen Ordnung keine Befugnis zu, selbständig Entsorgungsaufgaben zu übernehmen. Vielmehr verfügt die Gemeinde - worauf auch das BUWAL hinweist - über das Entsorgungsmonopol, welches erlaubt, ein an sich der privaten Erwerbstätigkeit offen stehendes Handlungsfeld unter Ausschluss Privater auszuüben (rechtliches Monopol; so bereits das Urteil des Bundesgerichtes vom 2. Juni 1976, E. 3, in ZBl 78/1977 S. 30; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 2. Aufl., Zürich 1993, S. 471 f.). Soweit die Beschwerdeführerin darin eine Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit (Art. 31 BV) sieht, kann ihrem Rechtsmittel schon deshalb kein Erfolg beschieden sein, weil sich das Entsorgungsmonopol der öffentlichen Hand auf das Umweltschutzgesetz des Bundes stützen lässt (Art. 31b Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Art. 43 USG; Art. 114bis Abs. 3 BV) und überdies Monopole die davon erfassten Tätigkeiten grundsätzlich dem Schutzbereich der Handels- und Gewerbefreiheit entziehen (HÄFELIN/MÜLLER, a.a.O., S. 471; TOMAS POLEDNA, Staatliche Bewilligungen und Konzessionen, Bern 1994, S. 138).

6. Damit ist über das Schicksal der Beschwerde noch nicht endgültig entschieden. Das Verwaltungsgericht hielt im angefochtenen Urteil fest, die Beschwerdeführerin habe kein Gesuch um eine (umweltrechtliche) Bewilligung des Containers eingereicht, weshalb nicht darüber zu befinden sei, ob ein solches Gesuch zu bewilligen wäre; das Verwaltungsgericht bestätigte daher den Beseitigungsbefehl. a) Die Kritik der Beschwerdeführerin richtet sich gegen die vom Verwaltungsgericht angesprochene umweltrechtliche Bewilligungspflicht für das Sammeln von alten Kleidern und Schuhen. Sie macht geltend, diese Bewilligungspflicht habe wettbewerbsverzerrende Wirkungen, namentlich im Vergleich zu der ebenfalls im Alttextilmarkt tätigen Texaid, einer Arbeitsgemeinschaft schweizerischer Hilfswerke. Die Texaid profitiere bereits davon, dass viele Gemeinden und Samaritervereine für sie Gratis- oder Billigarbeit verrichteten. Zudem solle die umweltrechtliche Bewilligungspflicht nur auf die Beschwerdeführerin Anwendung finden, während die Texaid bewilligungsfrei Alttextilien sammle. Darin liege eine Verletzung des verfassungsrechtlichen Gebotes der Gleichbehandlung der Gewerbegenossen. b) aa) Im Baurecht gilt, dass im Hinblick auf den Abbruch bzw. die Beseitigung von Bauten, welche ohne Bewilligung erstellt worden

sind, zunächst deren materielle Rechtmässigkeit geprüft werden muss; unter gewissen Umständen kann nach der Praxis überdies von einer Beseitigung abgesehen werden, wenn sich die Baute auch nachträglich als nicht bewilligungsfähig herausstellt (vgl. grundlegend BGE 102 Ib 64 E. 4; zuletzt BGE 123 II 248 E. 3a/bb; siehe auch BGE 108 Ia 216 E. 4). Ob diese Grundsätze auch gelten für einen Sachverhalt, wie er hier vorliegt, bedürfte näherer Prüfung. Die Beschwerdeführerin kritisiert freilich den verwaltungsgerichtlichen Entscheid insoweit nicht; deshalb erübrigen sich Weiterungen dazu. Überdies hat das Verwaltungsgericht lediglich beiläufig auf eine allenfalls mögliche Bewilligung (bzw. Konzession) der Sammeltätigkeit hingewiesen. Die Bewilligungsfähigkeit war nicht Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens. Sie kann mithin vor Bundesgericht nicht zur Diskussion stehen. Anders entscheiden hiesse den Streitgegenstand im Verlaufe des Beschwerdeweges erweitern, was grundsätzlich unzulässig ist (FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 45; MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, a.a.O., N. 13 zu Art. 25 und N. 6 f. zu Art. 72 VRPG). Die Beschwerdeführerin hat bisher kein Bewilligungsverfahren (bzw. Konzessionierungsverfahren) eingeleitet und damit die Gemeinde ersucht, sie ohne Wettbewerbsverzerrung gleich wie die Mitkonkurrenten zu behandeln. Erst in einem solchen Verfahren oder auf Einwendung hin im Zusammenhang mit einer ohne Erlaubnis erfolgten Sammeltätigkeit Dritter wäre die Frage der Gleichbehandlung der Gewerbegenossen (Art. 31 BV) näher zu prüfen. bb) Weiteres kommt hinzu: Ob und - wenn ja - unter welchen Voraussetzungen Gemeinden in Durchbrechung ihres Entsorgungsmonopoles Dritten erlauben dürfen, Siedlungsabfälle zu entsorgen, hängt vom kantonalen Recht ab (Art. 43 USG). Seine Anwendung kann bei einem Sachzusammenhang wie

im vorliegenden Fall zwar im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde geprüft werden (vorstehende E. 1a/aa), wobei sich die Kognition des Bundesgerichtes nach den für die staatsrechtliche Beschwerde geltenden Grundsätzen richtet. In bezug auf die Begründung der entsprechenden Verfassungsrügen gelten aber nicht die Anforderungen von Art. 90 Abs. 1 lit. b OG, sondern jene von Art. 108 Abs. 2 und 3 OG. Zu beachten bleibt, dass eine Nachfrist im Sinne von Art. 108 Abs. 3 OG nur anzusetzen ist, wenn die Angaben in der Beschwerde unklar, d.h. mehrdeutig sind. Die Nachfrist kann nicht dazu dienen, eine inhaltlich ungenügende Rechtsschrift zu ergänzen (BGE 118 Ib 134 E. 2). Demnach besteht auch unter diesem Blickwinkel im vorliegenden

Fall für das Bundesgericht kein Anlass, sich ohne entsprechende Rügen mit dem kantonalen Recht näher zu befassen. Der blosse Hinweis der Beschwerdeführerin auf den Grundsatz der Gleichbehandlung der Gewerbegenossen, ohne sich im einzelnen mit der sich aus der kantonalen Abfallgesetzgebung ergebenden Rechtslage auseinanderzusetzen (vgl. zum Beispiel Art. 9 Abs. 1 Satz 2 AbfG), genügt den formellen Anforderungen an eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde im Lichte von Art. 108 Abs. 2 OG nicht.