



# VERWALTUNGSGERICHT NEUSTADT AN DER WEINSTRASSE

## URTEIL

IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsrechtsstreit

w e g e n      Abfallbeseitigungsgebühren

hat die 1. Kammer des Verwaltungsgerichts Neustadt an der Weinstraße aufgrund der Beratung vom **31. März 2003**, an der teilgenommen haben

für Recht erkannt:

**Die Bescheide des Beklagten vom 22. Februar 2002 und der hierzu ergangene Widerspruchsbescheid vom 22. August 2002 werden aufgehoben.**

**Die Kosten des Verfahrens trägt der Beklagte.**

**Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.**

### **Tatbestand**

Der Kläger wendet sich gegen seine Heranziehung zu Abfallbeseitigungsgebühren. Er ist Eigentümer des Anwesens ..... in W....., das mit zwei Haushalten an die öffentliche Abfallentsorgungseinrichtung angeschlossen ist.

Mit Bescheiden vom 22. Februar 2002 setzte der Beklagte für das Veranlagungsjahr 2002 zu Lasten des Klägers die Abfallbeseitigungsgebühr für einen Ein-Personen-Haushalt mit einem 20 l Abfallgefäß auf 98,16 € und für einen Zwei-Personen-Haushalt mit 40 l Abfallgefäß auf 128,88 € fest.

Der Kläger erhob gegen die Gebührenbescheide Widerspruch mit der Begründung, dass diese rechtswidrig seien, weil der Beklagte zu Unrecht die Kosten für die "Roten Säcke" in den durch die Gebühren gedeckten Aufwand einbezogen habe.

Der Beklagte half den Widersprüchen nicht ab und erwiderte, dass anschlusspflichtige Haushalte mit kleinen Kindern oder pflegebedürftigen Personen zwecks Entsorgung von Einwegwindeln ein zusätzliches Abfallvolumen in Form von "Roten Abfallsäcken" zur Verfügung gestellt werde. Diese Praxis beruhe auf § 13 Abs. 2 der Satzung über die Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen (AbfS) vom 22. November 1996 in Verbindung mit § 5 Abs. 2 der Satzung über

die Erhebung von Benutzungsgebühren für die öffentliche Abfallentsorgung (AGS) in der Fassung vom 18. Dezember 1996, zuletzt geändert durch Satzung vom 12. Dezember 2001.

Mit Widerspruchsbescheid vom 22. August 2002 wurden die Widersprüche zurückgewiesen. Zur Begründung führte der Kreisrechtsausschuss aus, dass er zwar die Bedenken des Klägers hinsichtlich der Einbeziehung der Kosten für die "Roten Säcke" teile. Ihm fehle es jedoch an der erforderlichen Normverwerfungskompetenz, so dass die Widersprüche ohne Erfolg bleiben müssten.

Nach Zustellung des Widerspruchsbescheids (29. August 2002) hat der Kläger am 24. September 2002 Klage erhoben und vorgetragen, dass die "Roten Abfallsäcke" aus politischen Gründen den Gebührenzahlern aufgebürdet würden, weil der Kreistag durch soziale Wohltaten auf Kosten des Gebührenzahlers in der Öffentlichkeit glänzen wolle. Dem widerspreche jedoch der gebührenrechtliche Grundsatz der Wahrheit und Klarheit. Soziale Wohltaten könnten lediglich über das Steueraufkommen und damit über den Steuerhaushalt finanziert werden. Die Einbeziehung dieser Kostenansätze in den Gebührenaufwand sei daher rechtswidrig.

Der Kläger beantragt,

die Bescheide der Beklagten vom 22. Februar 2002 in der Gestalt des hierzu ergangenen Widerspruchsbescheids vom 22. August 2002 aufzuheben.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er trägt vor, dass die angefochtenen Gebührenfestsetzungen auf einer Gebührekalkulation vom August 1993 beruhen.

Die Einbeziehung der Kosten für die "Roten Säcke" in die allgemeine Abfallbeseitigungsgebühr sei nicht zu beanstanden. Hier werde vielmehr ein Wahrscheinlichkeitsmaßstab angelegt, der es erlaube, auf die Einführung einer separaten Abfallbeseitigungsgebühr für einzelne Teilleistungsbereiche der öffentlichen Abfallent-

sorgungseinrichtung, wie beispielsweise für die Sperrmüll-, Sondermüll- oder Elektroschrottentsorgung, zu verzichten. Aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität müsse bei der Gebührenerhebung eine Typisierung und Pauschalierung vorgenommen werden, die der strikten Einhaltung des Gleichbehandlungsgebotes entgegenstehe. Die Einführung eigenständiger Gebühren für Teilleistungen der Abfallentsorgungseinrichtung würde nach den Erfahrungen in anderen Bundesländern zum Anstieg der illegal entsorgten Abfallmenge führen. Im Übrigen stünde die gewonnene Einzelfallgerechtigkeit bei Erhebung einer zusätzlichen Gebühr für die "Roten Säcke" in keinem Verhältnis zu dem hierfür zu tätigen Verwaltungsaufwand. Ohnehin sei eine Gleichbehandlung ungleicher Sachverhalte aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität zulässig, wenn maximal 10% der in Frage kommenden Fälle an sich einer differenzierten Regelung bedürften. Diese Quote werde bei der beanstandeten "Zusatzsack-Regelung" nicht erreicht. Im gesamten Landkreis würden nämlich nur 7,3% der Haushalte von dieser Regelung profitieren.

Wegen der Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die gewechselten Schriftsätze, eingereichten Unterlagen und die Verwaltungsakten des Beklagten sowie dessen Kreisrechtsausschuss verwiesen. Diese Unterlagen wurden zusammen mit der Gerichtsakte 1 K 1700/99.NW zum Gegenstand der Beratung gemacht.

### Entscheidungsgründe

Die Klage, über die gemäß § 101 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – mit Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung entschieden werden kann, ist zulässig und begründet.

Die angefochtenen Bescheide in der Gestalt des hierzu ergangenen Widerspruchsbescheids sind rechtswidrig und verletzen den Kläger in eigenen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Der Beklagte ist zwar gemäß § 7 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz – KAG – in Verbindung mit seiner AbfS sowie der AGS berechtigt, von dem Kläger kostendeckende Gebühren für die Abfallbeseitigung zu verlangen. Die streitgegenständlichen Bescheide begegnen jedoch durchgreifenden rechtlichen Bedenken.

Zur Erhebung von Abfallgebühren für das Jahr 2002 mangelt es dem Beklagten an einer gesetzeskonformen Gebührenkalkulation und wirksam festgelegten Gebührensätzen.

§ 8 Abs. 1 KAG bestimmt, dass die den Benutzungsgebühren (..) zugrunde liegenden Kosten nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen für Kostenrechnungen zu ermitteln sind. Dabei darf das veranschlagte Gebührenaufkommen die voraussichtlichen Kosten der Einrichtung oder Anlage nicht überschreiten. Bei der Ermittlung der Kosten darf die Kostenentwicklung der letzten drei Jahre und die für die kommenden drei Jahre zu erwartende Kostenentwicklung berücksichtigt werden.

Diesen Anforderungen wird die dem Gericht vorgelegte Gebührenkalkulation vom August 1993 nicht gerecht. Denn die Festsetzung von Gebühren, die auf einer Gebührenkalkulation beruht, die im Zeitpunkt des Bescheidserlasses bereits fast neun Jahre alt war, ist - wie sich dem Wortlaut des § 8 Abs. 1 KAG entnehmen lässt - vom Gesetz nicht gedeckt. Bei dieser gesetzlichen Anforderung handelt es

sich keineswegs um eine leere Förmel, weil mit ihr sichergestellt werden soll, dass die Gebührenzahler auf der Grundlage einer noch aktuellen Kalkulation veranlagt werden. Dabei ist hier zu beachten, dass seit der letzten Kalkulationserstellung im Jahre 1993 beispielsweise die variablen Kosten sowie die Zahl und Größe der angeschlossenen Haushalte mit denen im maßgeblichen Veranlagungszeitraum nicht mehr identisch sein können. Gerade mit Blick auf die aktuelle Kostenentwicklung, die keineswegs nur mit Erhöhungen zu Lasten der Gebührenschuldner verbunden sein muss, wie die Ausgestaltung der Abfallgebührensysteeme anderer Kreise zeigt, fordert das Gesetz zwingend eine zeitnahe Gebührenkalkulation.

Zwar ist in der Rechtsprechung anerkannt, dass eine fehlerhafte Kalkulation nicht auf die festgesetzten Entgelte durchschlägt, wenn der kalkulierte Gebührensatz der Höhe nach Recht und Gesetz entspricht. Existiert jedoch, wie der Beklagte im vorliegenden Verfahren eingeräumt hat, keine Entgeltkalkulation, die zumindest auf der Grundlage und unter Geltung des aktuellen Kommunalabgabengesetzes erstellt wurde, so ist eine Eigen- und Fremdkontrolle der Gebührenfestsetzung nicht möglich. Eine gerichtliche Überprüfung, die gegebenenfalls unter Einbeziehung oder Streichung einzelner Kostenansätze sicherstellt, dass die angefochtenen Gebührenbescheide den gesetzlichen Vorgaben entsprechen, kann in dieser Konstellation nicht erfolgen. In diesem Fall ist die Gebührenfestsetzung gerade auch wegen der rechtssatzmäßigen Festlegung der Abfallgebührensätze in der AGS des Beklagten daher in vollem Umfang aufzuheben (vgl. zum "Durchschlagen" einer fehlerhaften Kalkulation auf rechtssatzmäßig festgelegte Gebührensätze: OVG Rheinland – Pfalz, Urteil vom 18. März 1999 – 12 A 11783/98.OVG).

Es steht dem Beklagten frei, unter Beachtung der Bestimmungen über die Festsetzungsverjährung eine Gebührenkalkulation zu erstellen und auf dieser Grundlage erneut Gebührenbescheide für das Veranlagungsjahr 2002 zu erlassen.

Zur Vermeidung weiterer Rechtsstreitigkeiten sieht sich die Kammer noch zu folgenden Ausführungen veranlasst:

Die Auffassung des Klägers, wonach die Einbeziehung der Kosten für die "Roten Säcke" in die allgemeine Abfallgebühr gegen gebührenrechtliche Grundsätze verstößt, trifft nach derzeitigem Erkenntnisstand zu.

Dabei ist zunächst darauf zu verweisen, dass die von dem Beklagten herangezogenen Grundsätze der Typisierung und Pauschalierung in der Rechtsprechung anerkannt sind (vgl. OVG Rheinland – Pfalz, Urteil vom 20. September 2001 – 12 A 10026/01.OVG) und die Veranlagung der Gebührenschuldner auf der Grundlage eines Wahrscheinlichkeitsmaßstabes (§ 7 Abs. 1 S. 2 KAG) als unbedenklich erscheinen lassen. Dies gilt selbst dann, wenn durch den gewählten Gebührenmaßstab Sachverhalte einheitlich erfasst werden, die mit Blick auf Artikel 3 Abs. 1 Grundgesetz – GG – einer differenzierenden Beurteilung zugänglich wären, sofern nicht mehr als 10% der durch die Regelung erfassten Fälle hiervon betroffen sind. Diese Rechtsprechung kommt in den Fällen zur Anwendung, bei denen der Abgabebemessungsmaßstab Gegenstand der Pauschalierung ist (vgl. OVG Rheinland – Pfalz, Urteil vom 20. September 2001, a. a. O.), also dort, wo bei einem einheitlichen Abgabenmaßstab die maßstabsrelevanten Verhältnisse einzelner Benutzer eine differenzierende Regelung zuließen.

Diese Konstellation unterscheidet sich vom vorliegenden Fall jedoch, weil hier nicht die Anwendbarkeit eines einheitlichen Abgabebemessungsmaßstabes auf alle Haushalte problematisch erscheint. Vielmehr erhalten einige wenige Haushalte gezielt eine differenzierende Vergünstigung, die der großen Zahl der anderen Haushalte verschlossen bleibt. Die von dem Beklagten zur Rechtfertigung dieser Vergünstigung herangezogenen Bestimmungen in den §§ 13 Abs. 2 AbfS, 5 Abs. 2 AGS betreffen aber nicht die typisierungsfähige Maßstabbildung selbst und können daher auch nicht mit der zitierten Rechtsprechung gerechtfertigt werden.

Dieser Fall ist auch nicht vergleichbar mit den von dem Beklagten erwähnten sonstigen in die Abfallgebühr mit einbezogenen abfallrechtlichen Teilleistungen. Denn diese Teilleistungen werden – bei pauschalierender Betrachtung – von allen Haushalten in Anspruch genommen. In diesem Punkt unterscheiden sich die von der Rechtsprechung entschiedenen Fälle vom vorliegenden Fall. Denn selbst bei pauschalierender Betrachtung kann mit Blick auf die Begünstigung von 7,3% der

angeschlossenen Haushalte nicht davon ausgegangen werden, dass die ganz überwiegende Zahl der privaten Kreishaushalte in den Genuss der Regelung über die "Roten Abfallsäcke" kommen wird. Die herausgreifende Begünstigung eines bestimmten Personenkreises wird also - auch wegen der Gefahr der sachwidrigen Bevorzugung einer Benutzergruppe - nicht von dem Grundsatz der Typengerechtigkeit gedeckt.

Das Gericht weist weiter darauf hin, dass das derzeit gültige Kommunalabgabengesetz unterhalb der Schwelle der Kostendeckung und des Äquivalenzprinzips eine soziale Staffelung der Abfallgebühren nicht zulässt. Der Gedanke einer "sozialen" Gestaltung der Abfallgebühren kann im vorliegenden Verfahren umso weniger zur Anwendung kommen, als die kostenlose Zurverfügungstellung der "Roten Säcke" auch solche Haushalte begünstigt, die aufgrund ihrer Einkommenssituation keiner Entlastung zum Nachteil der Allgemeinheit der Gebührenschuldner bedürfen. Sie enthält zudem anderen Haushalten mit einem ebenfalls sachlich gerechtfertigten Mehrbedarf an Abfallbehältnissen (z. B. Haushalte mit inkontinent Erkrankten ohne damit verbundene Pflegebedürftigkeit) die kostenlose Gestellung weiterer Abfallbehälter oder -säcke in einer mit Blick auf Art. 3 Abs. 1 GG angreifbaren Weise vor.

Schließlich überzeugt auch die weitere Erklärung des Beklagten nicht, wonach Gründe der Verwaltungspraktikabilität gegen eine zusätzliche Gebühr für die "Roten Säcke" sprächen. Es ist dem Beklagten zwar einzuräumen, dass die Gebührenerhebung für die Ausgabe der "Roten Säcke" mit einem geringfügig höheren Verwaltungsaufwand verbunden wäre. Das Gericht weist jedoch darauf hin, dass der Beklagte gemäß § 5 Abs. 3a und 4 AGS für die Bereitstellung zusätzlicher Müllgefäße oder Abfallsäcke in anderen Fällen, neben der ohnehin geschuldeten Monatsgebühr, eine weitere Gebühr verlangt. Weshalb dies aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität nicht auch im Falle der Ausgabe der "Roten Säcke" möglich sein sollte, erschließt sich der Kammer nach derzeitiger Erkenntnislage nicht.

Gleiches gilt für den weiteren Einwand des Beklagten, wonach die Erhebung einer Zusatzgebühr für die "Roten Säcke" umweltpolitisch unerwünschte Effekte be-

fürchten ließe. Denn auch in Fällen der entgeltspflichtigen Ausgabe zusätzlichen Behältnisvolumens befürchtet der Beklagte offenkundig nicht, dass die Erhebung dieser Gebühr die Benutzer der Abfallentsorgungseinrichtung dazu verleiten könnte, die Zusatzgebühr durch eine illegale Abfallentsorgung einzusparen.

Es mag zwar unter sozialpolitischen Kriterien wünschenswert sein, Familien mit Säuglingen und pflegebedürftigen Personen kostenlos zusätzliche Abfallbehältnisse zur Verfügung zu stellen. Die Rechtsordnung gebietet eine solche Praxis unter gebührenrechtlichen Gesichtspunkten jedoch nicht, zumal ein finanzieller (Teil-)ausgleich für die mit dem Eintritt eines Pflegefalls oder der Geburt eines Kindes verbundenen Mehrkosten über direkte und indirekte staatliche Leistungen sowie über die Einräumung von steuerlichen Vorteilen erfolgt.

Nach alledem waren die angefochtenen Bescheide mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO aufzuheben.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit wegen der Kosten folgt den §§ 167 VwGO, 708 ff. ZPO.

### Rechtsmittelbelehrung

Die Beteiligten können **innerhalb eines Monats** nach Zustellung des Urteils die **Zulassung der Berufung** durch das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz **beantragen**. Dabei müssen sie sich durch einen Rechtsanwalt oder Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Als Prozessbevollmächtigte sind auch Steuerberater und Wirtschaftsprüfer zugelassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst, Gebietskörperschaften auch durch Beamte und Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied zugehören, vertreten lassen.

Der Antrag ist **bei dem Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße, Robert-Stolz-Straße 20, 67433 Neustadt**, zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb **von zwei Monaten** nach Zustellung des Urteils sind die Gründe **darzulegen**, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist bei dem Verwaltungsgericht einzureichen.

Die Berufung kann nur zugelassen werden, wenn

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

gez.

gez.

gez.

**B e s c h l u s s :**

Der Streitwert wird auf 227,04 € festgesetzt (§ 13 Abs. 2 GKG).

gez. Scheurer

gez. Wingerter

gez. Krauß