

Az.: 5 A 598/15
6 K 626/11

beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Kläger -
- Berufungsbeklagter -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

gegen

die Stadt Leipzig
vertreten durch den Oberbürgermeister
Martin-Luther-Ring 4-6, 04109 Leipzig

- Beklagte -
- Berufungsklägerin -

wegen

Abfallgebühren 2011
hier: Berufung

hat der 5. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Munzinger, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Döpelheuer und den Richter am Oberverwaltungsgericht Tischer aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 14. Februar 2018

am 14. Februar 2018

für Recht erkannt:

Auf die Berufung der Beklagten wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 25. März 2014 - 6 K 626/11 - geändert, soweit das Verfahren nicht eingestellt wurde. Die Klage wird insoweit abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 % des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Beklagte vorher Sicherheit in Höhe von 110 % des zu vollstreckenden Betrags leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Berufung richtet sich gegen ein Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig, mit dem Abfallgebührenbescheide der Beklagten aufgehoben wurden.
- 2 Die Beklagte betreibt in ihrem Stadtgebiet die Abfallentsorgung als öffentliche Einrichtung. Der Kläger ist an diese angeschlossen (80- l- Restabfallbehälter); er ist Eigentümer eines Grundstücks mit einem Einfamilienhaus, in dem zwei Personen leben.
- 3 In der Abfallwirtschaftsgebührensatzung - AbWGS - der Beklagten vom 18. November 2010, die am 1. Januar 2011 in Kraft trat, ist folgendes geregelt:

"§ 5 Gebührenmaßstäbe und Gebührensätze

Für die Inanspruchnahme der Leistungen der städtischen Abfallentsorgung gemäß der Abfallwirtschaftssatzung der Stadt Leipzig werden folgende Gebühren erhoben:

(1) Verwertungsgebühr "E"

Sie ist die Gegenleistung für die Entsorgung der Abfallarten, die verwertet werden. Dazu gehören die Entsorgung von Gartenabfall (0,2 cbm/ a), Sperrmüll, Elektrogeräten, Druckerzeugnisabfällen (kommunaler Anteil an der Blauen Tonne) und Schadstoffen sowie die Vorhaltung der dazu nötigen Sammelsysteme. Die Verwertungsgebühr "E" gilt für die Grundstücke, auf denen die Bioabfälle selbst kompostiert werden ("E" wie **E**igenkompostierer). Sie wird behälterbezogen erhoben und beträgt pro Quartal bei einem

- a) 80- 1- Restabfallbehälter 9,33 Euro
- b) 120- 1- Restabfallbehälter 11,82 Euro
- c) 240- 1- Restabfallbehälter 24,00 Euro
- d) 1100- 1- Restabfallbehälter 116,61 Euro

Bei Änderungen der Bemessungsgrundlage im Quartal wird die Verwertungsgebühr "E" anteilig pro Monat berechnet.

..."

- 4 In der Begründung der Abfallwirtschaftsgebührensatzung 2011 wird ausgeführt:

"Umlageschlüssel für die Verwertungsgebühr ist die Zahl der auf dem Grundstück genutzten jeweiligen Restabfallbehälter als ein anerkannter Wahrscheinlichkeitsmaßstab.

Als Bemessungsgrundlage für die Verwertungsgebühr würde sich zwar die Zahl der Personen pro Grundstück am besten eignen. Da dies auf Grund der häufigen Wechsel der Personenzahlen in Leipzig mit einem sehr hohen Verwaltungsaufwand (Datenerfassung, Änderungen der Gebührenbescheide, Widerspruchsbearbeitung) verbunden wäre, wird seit Einführung des neuen Gebührenmodells in 2006 als Bezugsgröße die Zahl der durchschnittlich an die jeweilige Behältergröße angeschlossenen Personen verwendet. So wird über die Zahl der vorhandenen Restabfallbehälter auf die Zahl der Nutzer und folglich indirekt auf die wahrscheinliche Zahl der Erzeuger von Abfällen zur Verwertung geschlossen."

- 5 Vor der Festlegung der Gebührensätze der Verwertungsgebühr E ließ die Beklagte ein Gutachten zur "Ermittlung der durchschnittlich an eine Abfallbehältergröße angeschlossenen Personenzahl in der Stadt Leipzig für den Kalkulationszeitraum 2011" durch eine Unternehmensberatung erstellen. Danach waren durchschnittlich 2,43 Personen an den 80- 1- Restabfallbehälter angeschlossen, 3,08 Personen an den

- 120- l- Behälter, 6,25 Personen an den 240- l- Behälter und 30,37 Personen an den 1100- l- Behälter. Die Beklagte gab den durchschnittlich an den 120- l- Behälter angeschlossenen 3,08 Personen die Wichtungskennzahl 1 und setzte die anderen durchschnittlich angeschlossenen Personen hierzu ins Verhältnis. Für den 80- l- Behälter betrug die Wichtungskennzahl 0,79, für den 240- l- Behälter 2,03 und für den 1100- l- Behälter 9,86. Anhand der Wichtungskennzahlen ermittelte die Beklagte eine normierte Behälterzahl von 205.656. Die gesamten Verwertungskosten von 9.729.250,00 Euro wurden durch die Behälterzahl von 205.656 dividiert, was eine durchschnittliche Gebührenhöhe von 11,82 Euro (im Quartal) ergab. Dieser Betrag entsprach der Gebühr, die auf den Personenkreis mit der Wichtungskennzahl 1 (120- l- Restabfallbehälter) entfiel. Für die anderen Personenkreise betrug die Gebühr hiervon 79 % (9,337 Euro), 203 % (23,994 Euro) und 986 % (116,545 Euro).
- 6 Die Beklagte erließ am 29. April 2011 einen Abfallgebührenbescheid, in dem die vom Kläger für das 1. Quartal 2011 zu zahlende Verwertungsgebühr E auf 9,33 Euro festgesetzt wurde. Der Kläger legte gegen den Bescheid Widerspruch ein. Dieser wurde durch Widerspruchsbescheid der Beklagten vom 16. Juni 2011 zurückgewiesen. Der Kläger erhob am 8. Juli 2011 Klage vor dem Verwaltungsgericht.
- 7 Mit Bescheid vom 29. Juli 2011 setzte die Beklagte gegen den Kläger eine Verwertungsgebühr E von 9,33 Euro für das 2. Quartal 2011 fest. Der Kläger verfasste hiergegen am 1. August 2011 ein Widerspruchsschreiben, welches nicht in der Behördenakte enthalten ist. Für das 3. Quartal 2011 erhob die Beklagte mit Bescheid vom 28. Oktober 2011 eine Verwertungsgebühr E von 9,33 Euro und eine Leerungsgebühr für Restabfall von 4,98 Euro. Der Kläger verfasste hiergegen am 4. November 2011 ein Widerspruchsschreiben, das sich ebenfalls nicht in der Verwaltungsakte befindet. Am 21. Februar 2012 erweiterte der Kläger seine Klage auf die Bescheide vom 29. Juli 2011 und vom 28. Oktober 2011 und führte aus, dass die Widerspruchsverfahren zu diesen Bescheiden ohne zureichenden Grund noch andauerten. Der Schriftsatz wurde der Beklagten mit der Bitte um Kenntnisnahme zugeleitet.
- 8 Am 27. Januar 2012 erließ die Beklagte einen Abfallgebührenbescheid über eine Verwertungsgebühr E von 9,33 Euro für das 4. Quartal 2011. Der vom Kläger

hiergegen eingelegte Widerspruch wurde durch Widerspruchsbescheid der Beklagten vom 25. April 2012 zurückgewiesen. Am 16. Mai 2012 erweiterte der Kläger seine Klage und beantragte die Aufhebung dieser Bescheide. Die Beklagte widersprach mit am 18. Juni 2012 beim Verwaltungsgericht eingegangenem Schriftsatz der Klageänderung hinsichtlich des Bescheids vom 27. Januar 2012 und des Widerspruchsbescheids vom 25. April 2012.

9 Zur Begründung der Klage trug der Kläger vor, dass die Abfallwirtschaftsgebührensatzung 2011 unwirksam sei. Die Größe des Restabfallbehälters als Gebührenmaßstab für die Verwertungsgebühr E sei willkürlich und verstoße gegen das Äquivalenzprinzip. Die willkürliche Zusammenfassung von verschiedenen Teilleistungen der Abfallentsorgung in einer Einheitsgebühr sei unzulässig. Die ermittelte Zahl der durchschnittlichen Nutzer pro Restabfallbehälter sei nicht nachvollziehbar, weil die Beklagte am 30. Juni 2010 nur 517.046 Einwohner besessen habe. Das Gebührenmodell biete keine effektiven Ansätze zur Vermeidung, Verwertung und umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen.

10 Die Beklagte trat der Klage entgegen. Die Gebührenmaßstäbe für die Verwertungsgebühr E seien nicht zu beanstanden. Diese sei nach einem kombinierten Behältermaßstab als Festgebühr kalkuliert worden. Die Ermittlung der tatsächlichen Inanspruchnahme der einzelnen Abfallfraktionen sei sehr aufwändig und nicht praktikabel. Die degressive Ausgestaltung der Verwertungsgebühr E sei rechtmäßig.

11 Das Verwaltungsgericht stellte mit Urteil vom 25. März 2014 - 6 K 626/11 - das Verfahren nach Rücknahme der Klage ein, soweit es nicht die Verwertungsgebühr E betraf. Es hob die Abfallgebührenbescheide vom 29. April 2011, 29. Juli 2011 und 27. Januar 2012 sowie die Widerspruchsbescheide vom 16. Juni 2011 und 25. April 2012 auf. Ferner hob es die Festsetzung der Verwertungsgebühr E in dem Abfallgebührenbescheid vom 28. Oktober 2011 auf. Die Klage sei insoweit zulässig; insbesondere seien die Klageerweiterungen zulässige Klageänderungen nach § 91 Abs. 1 VwGO. Auch sei die Klage gegen die Festsetzung der Verwertungsgebühr E begründet. Die Gebührenbescheide seien rechtswidrig, da die Unvollständigkeit des Gebührenmaßstabes in § 5 Abs. 1 Satz 3 AbfWGS 2011 zur Unwirksamkeit der ihnen zugrunde liegenden Abfallwirtschaftsgebührensatzung führe. Aus der Begründung der

Satzung und aus der Gebührenkalkulation folge, dass der Umlageschlüssel für die Verwertungsgebühr die Zahl der auf dem Grundstück genutzten jeweiligen Restabfallbehälter sei und dass dabei auf die Zahl der durchschnittlich an die jeweilige Behältergröße angeschlossenen Personen abgestellt werde. Die durchschnittlich an einen Restabfallbehälter angeschlossene Personenzahl sei aber nicht Bestandteil des in § 5 Abs. 1 Satz 3 AbfWGS 2011 angegebenen Gebührenmaßstabs.

- 12 Die Beklagte beantragte die Zulassung der Berufung gegen das Urteil und trug u.a. vor, dass ihr die Widersprüche des Klägers gegen die Bescheide vom 29. Juli 2011 und vom 28. Oktober 2011 nicht zugegangen seien. Der Senat hat mit Beschluss vom 12. November 2015 - 5 A 332/14 - die Berufung gegen das Urteil nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zugelassen. Der Beschluss ist der Beklagten am 30. November 2015 zugestellt worden. Sie hat die Berufung am 22. Dezember 2015 und - nach Fristverlängerung - am 21. Januar 2016 begründet.
- 13 Die Beklagte trägt vor, Abgabensatz und Abgabenmaßstab seien in der Satzung hinreichend festgelegt; der Gebührenschuldner könne den jeweiligen konkret bezeichneten Gebührensatz mit der Anzahl der Behälter in der jeweiligen Größe multiplizieren, um die Höhe der von ihm zu zahlenden Gebühren zu bestimmen. Der Gebührenmaßstab orientiere sich an dem Volumen des jeweils in Anspruch genommenen Restabfallbehälters. Aus § 2 SächsKAG folge nicht die Verpflichtung, darüber hinaus in der Satzung die Verteilungs- und Umlageschlüssel bzw. Äquivalenz- und Wichtungskennzahlen anzugeben, weil dies Kalkulationsfaktoren seien, die im Vorfeld der Ausweisung des Gebührenmaßstabes und des Gebührensatzes eine verfeinerte Kostenzuordnung ermöglichen. Der Restabfallbehältervolumenmaßstab sei ein geeigneter Maßstab. Er umfasse alle Teilleistungen der gebührenpflichtigen Abfallentsorgung, deren Inanspruchnahme durch den Einzelnen nicht unmittelbar gemessen werden könne. Das entspreche dem Charakter jeder Festgebühr, mit der Vorhalteeinrichtungen und durchschnittliche Inanspruchnahmen abgegolten würden. Auch könne aus dem Behältervolumen auf die Zahl der Nutzer der Leistungen der abfallwirtschaftlichen Angebote auf dem Grundstück geschlossen werden, weil das vorzuhaltende Behältervolumen sich nach der Zahl der auf dem Grundstück lebenden Personen richte. Die Ermittlung von Wichtungskennzahlen und deren Anwendung sei sachgerecht und führe dazu, dass unabhängig davon, welche Behältergröße genutzt

werde, im Durchschnitt der Pro-Kopf-Anteil an der Verwertungsgebühr für alle Nutzer gleich sei. Die Verwertungsgebühr als eine stark von Fixkosten dominierte Gebühr sei für das Anreizgebot aus § 3a SächsABG nicht ausschlaggebend. Insgesamt komme dem Gebührenmodell ein effektiver Anreiz zur Verwertung zu, weil der Umstand, dass für Teilleistungen der Verwertungsgebühr E keine Einzelgebühren erhoben würden, es nahe lege, dass die Gebührenpflichtigen die Möglichkeit zur getrennten Entsorgung wahrnahmen und diese Abfallfraktionen der Beklagten getrennt von den Restabfällen überließen.

14 Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 25. März 2014 - 6 K 262/11 - teilweise zu ändern und die Klage insoweit abzuweisen, als das Verfahren nicht eingestellt wurde.

15 Der Kläger beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

16 Der Kläger trägt vor, dass er hinsichtlich der Bescheide vom 29. Juli und 28. Oktober 2011 im Februar 2012 noch Wiedereinsetzung hätte erlangen können, wenn die Beklagte zeitnah den Eingang der Widersprüche bestritten hätte. Den Widerspruch vom 4. November 2011 habe er am gleichen Tag der Beklagten per Fax übermittelt. Nach dem Faxprotokoll vom 4. November 2011 sei das Fax an die Nummer des Eigenbetriebs gegangen; dabei habe es keine Übertragungsfehler gegeben.

17 Der Restabfallbehältervolumenmaßstab sei kein geeigneter Maßstab zur Bemessung der Abfallarten, die verwertet würden, weil es keinen unmittelbaren Zusammenhang zwischen dem Anfall an Restabfällen und der in der Verwertungsgebühr zusammengefassten Inanspruchnahme der Entsorgung von Sperrmüll, Elektrogeräten, Druckerzeugnissen und Schadstoffen gebe. Zudem sei es unmöglich, aus der Zahl der vorhandenen Restabfallbehälter auf die Zahl der Nutzer zu schließen. Ein signifikanter Zusammenhang zwischen Restabfallvolumen und Nutzungsintensität der gesonderten Teileinrichtungen der Abfallverwertung könne nicht hergeleitet werden.

- 18 Die Beklagte habe das ihr zustehende Ermessen bei der Bemessung der Verwertungsgebühr E fehlerhaft ausgeübt. Die von ihr angewandten Gebührensätze beruhten auf einem Gebührenmaßstab - Zahl der durchschnittlich an die jeweilige Behältergröße angeschlossenen Personen -, welcher durch die Satzung nicht bestimmt sei. Auch sei die Zahl der durchschnittlich an die jeweilige Behältergröße angeschlossenen Personen kein geeigneter Wahrscheinlichkeitsmaßstab zur Bemessung der Verwertungsgebühr E, weil hiermit gegen das Äquivalenzprinzip verstoßen werde. Der Gebührensatz sei für eine Person, welche an einen 80- l- Behälter angeschlossen sei, gleich hoch wie für neun oder zehn Personen, welche an einen 80- l- Behälter im verkürzten Turnus angeschlossen seien. Die von der Beklagten herangezogenen Gutachten und Untersuchungen zu Verwiegunen und angeschlossenen Durchschnittspersonen trügen diesen Umständen nicht entsprechend Rechnung. Das Gebührenmodell der Beklagten sei entgegen § 14 Abs. 1 SächsKAG nicht darauf ausgerichtet, die Gebühren nach dem Ausmaß der Benutzung oder den durch die Benutzung durchschnittlich verursachten Kosten zu bemessen, sondern darauf, benutzungsunabhängig die anfallenden Gesamtkosten durchschnittlich zu verteilen. Ein Einfamilienhausgrundstück habe wesentliche Teile der Entsorgungskosten von Mehrfamilienhausgrundstücken zu tragen.
- 19 Der Satzungsgeber überschreite das ihm eingeräumte Ermessen, wenn er über eine Festgebühr erfasste Kosten personenbezogen erhebe, die mit ihr abgegoltene Leistung aber nur pauschal haushaltsbezogen gewähre.
- 20 Wegen des weiteren Vorbringens der Beteiligten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und die beigezogenen Verwaltungsvorgänge und auf die Gerichtsakten des Eilverfahrens Bezug genommen, die vorgelegen haben und Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren.

Entscheidungsgründe

- 21 Die zulässige Berufung ist begründet. Das Verwaltungsgericht hat die Abfallgebührenbescheide der Beklagten vom 29. April 2011, 29. Juli 2011 und 27. Januar 2012 sowie die Widerspruchsbescheide vom 16. Juni 2011 und 25. April 2012

und die Festsetzung der Verwertungsgebühr in dem Abfallgebührenbescheid vom 28. Oktober 2011 zu Unrecht aufgehoben.

- 22 1. Der Berufungsantrag ist dahin auszulegen, dass die Änderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 25. März 2014 mit dem Aktenzeichen 6 K 626/11 begehrt wird. Soweit die Beklagte zu der mündlichen Verhandlung das Aktenzeichen 6 K 262/11 verwendet hat, stellt dies eine offenkundige Falschbezeichnung dar.
- 23 2. Die Klage ist zwar zulässig.
- 24 a) Unproblematisch zulässig ist die Klage gegen den Bescheid der Beklagten vom 29. April 2011 und den Widerspruchsbescheid vom 16. Juni 2011 zulässig. Ebenso ist die Klage gegen den Bescheid vom 27. Januar 2012 und den Widerspruchsbescheid vom 25. April 2012. Das Verwaltungsgericht hat mit vertretbaren Erwägungen angenommen, dass deren Einbeziehung in das Klageverfahren eine nach § 91 Abs. 1 VwGO sachdienliche Klageänderung darstellt, weil es um einen gleich gelagerten Sachverhalt und dieselben rechtlichen Probleme geht.
- 25 b) Die Klage gegen die Abfallgebührenbescheide vom 29. Juli 2011 und vom 28. Oktober 2011 ist ebenfalls zulässig.
- 26 aa) Die Einbeziehung dieser Bescheide in die Klage ist eine nach § 91 Abs. 1 VwGO zulässige Klageänderung, weil die Beklagte in diese eingewilligt hat. Nach § 91 Abs. 2 VwGO ist die Einwilligung des Beklagten in die Klageänderung u. a. dann anzunehmen, wenn er sich in einer mündlichen Verhandlung auf die geänderte Klage eingelassen hat. Wie aus der Sitzungsniederschrift hervorgeht, hat sich der Kläger in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht bei der Antragstellung auf seine Schriftsätze bezogen, die in AS 2, 138 und 177 der Gerichtsakte enthalten sind. In dem Schriftsatz vom 21 Februar 2012 (AS 138) wird ausgeführt, dass die Klage auf die Bescheide vom 29. Juli 2011 und vom 28. Oktober 2011 erweitert werden soll. Die Vertreter der Beklagten haben in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht die Klageabweisung beantragt, ohne der Einbeziehung der Bescheide in das Klageverfahren zu widersprechen. Durch den Antrag auf Abweisung

der gesamten Klage haben sie sich auch in Bezug auf die Bescheide vom 29. Juli 2011 und vom 28. Oktober 2011 zur Sache eingelassen.

- 27 bb) Der Zulässigkeit steht nicht entgegen, dass die Widerspruchsschreiben des Klägers vom 1. August 2011 und vom 4. November 2011 nicht bei der Beklagten eingegangen sind. Insoweit sind die Voraussetzungen einer sog. Nachsichtgewährung erfüllt. Nach §§ 70 Abs. 2, 60 Abs. 3 VwGO ist ein Antrag auf Wiedereinsetzung auch nach mehr als einem Jahr nach Ende der versäumten Frist zulässig, wenn er vor Ablauf der Jahresfrist infolge höherer Gewalt unmöglich war. Der Kläger hat die Einlegung der Widersprüche nachgeholt und sich auf Wiedereinsetzungsgründe berufen. Er hat Kopien der Widersprüche mit dem von ihm unterzeichneten Schriftsatz vom 21. Februar 2012 an das Verwaltungsgericht geschickt. Seinem Schriftsatz vom 17. November 2014 und seiner Berufungserwiderung vom 24. März 2016 ist der Wille zu entnehmen, weiterhin gegen den Bescheid vom 29. Juli 2011 und gegen die Festsetzung der Verwertungsgebühr in dem Bescheid vom 28. Oktober 2011 vorzugehen.
- 28 Nach ständiger Rechtsprechung ist unter höherer Gewalt ein Ereignis zu verstehen, das unter den gegebenen Umständen auch durch die größte, nach den Umständen des konkreten Falles vernünftigerweise von dem Betroffenen unter Anlegung subjektiver Maßstäbe - namentlich unter Berücksichtigung seiner Lage, Bildung und Erfahrung - zu erwartende und zumutbare Sorgfalt nicht abgewendet werden konnte (BVerwG, Urt. v. 31. Juli 2012 - 4 A 5000/10 -, juris Rn. 41 m. w. N.). Der Kläger ging davon aus, dass seine Widerspruchsschreiben bei der Beklagten eingegangen waren. Hierauf konnte er aufgrund des Faxprotokolls vom 4. November 2011 auch vertrauen. Er hat erst im Zulassungsverfahren Kenntnis davon erlangt, dass dies nicht der Fall war. Zweifel an einem ordnungsgemäßen Zugang der Widersprüche hätten sich ihm nicht allein aufgrund des Umstands aufdrängen müssen, dass er keine Eingangsbestätigungen erhalten hatte. Er konnte allein daraus, dass die Beklagte ihm mit Schreiben vom 12. Mai 2011 den Eingang seines Widerspruchs gegen den Gebührenbescheid vom 29. April 2011 mitgeteilt hatte, nicht darauf schließen, dass die Erteilung einer Eingangsbestätigung der ständigen Verwaltungspraxis entsprach. Der Inhalt des Schreibens der Beklagten vom 12. Mai 2011 ging über eine Eingangsbestätigung deutlich hinaus, da der Kläger auf die Änderung der

Abfallwirtschaftsgebührensatzung und der Kalkulation hingewiesen und um Mitteilung der Gründe für den Widerspruch gebeten wurde. Zudem hat die Beklagte nach Übersendung des am 21. Februar 2012 beim Verwaltungsgericht eingegangenen Schriftsatzes des Klägers weder diesen noch das Verwaltungsgericht darauf hingewiesen, dass ihr die Widerspruchsschreiben nicht zugegangen sind. Hätte sie dies getan, wäre der Kläger in der Lage gewesen, innerhalb der Jahresfrist aus § 60 Abs. 3 VwGO einen Antrag auf Wiedereinsetzung in die Widerspruchsfrist zu stellen. Er hätte anhand des ihm noch vorliegenden Einzelsendeberichtes vom 4. November 2011 einen Wiedereinsetzungsgrund glaubhaft machen können.

29 3. In der Sache hat die Klage jedoch keinen Erfolg. Die angefochtenen Festsetzungen der Verwertungsgebühr E sind rechtmäßig und verletzen den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Die Regelung in § 5 Abs. 1 AbfWGS 2011 ist nicht zu beanstanden.

30 a) Der Abgabenmaßstab und die Abgabenhöhe sind in § 5 Abs. 1 AbfWGS 2011 hinreichend bestimmt festgelegt.

31 Nach § 2 Abs. 1 Satz 2 SächsKAG, der gemäß § 3a Abs. 1 Satz 2 SächsABG auch für die Erhebung von Abfallgebühren gilt, muss eine Abgabensatzung die Abgabenschuldner, den die Abgabe begründenden Tatbestand, den Maßstab und den Satz der Abgabe sowie die Entstehung und die Fälligkeit der Abgabenschuld bestimmen. Der unverzichtbare Maßstab der Abgabe ist der Verteilungsschlüssel für die durch die Abgabe insgesamt zu erhebende Summe. Durch die Erhebung des Abgabenmaßstabes soll gewährleistet werden, dass die Höhe der Abgabe für den Abgabenschuldner berechenbar und damit voraussehbar ist. Unter Anwendung des Abgabensatzes wird die Höhe der einzelnen (persönlichen) Abgabenschuld errechnet. Auch der Abgabenmaßstab muss in der Abgabensatzung hinreichend bestimmt sein. Er muss vollständig und auf alle im Geltungsbereich der Abgabensatzung in Betracht kommenden Erhebungsfälle anwendbar sein. Keine wesentliche Maßstabsbestimmung darf der Entscheidung im Einzelfall überlassen bleiben (Büchel/ Patt, SächsKAG, § 2 Rn. 18 m. w. N.).

- 32 In § 5 Abs. 1 AbfWGS 2011 ist der Restabfallbehältervolumenmaßstab deutlich als Gebührenmaßstab festgelegt. Auch die Höhe der jeweiligen Gebührensätze ist in § 5 Abs. 1 AbfWGS konkret festgeschrieben. Der Gebührenschuldner kann dies zweifelsfrei erkennen, die Anzahl der Restabfallbehälter auf seinem Grundstück mit dem für die jeweilige Behältergröße konkret bezeichneten Gebührensatz multiplizieren und auf diese Weise die Höhe der von ihm zu entrichtenden Verwertungsgebühr berechnen.
- 33 Zwar lässt sich dem Wortlaut des § 5 Abs. 1 AbfWGS nicht entnehmen, dass die Gebührensätze nicht nach dem Restabfallbehältervolumen berechnet werden, sondern nach der durchschnittlich an das Restabfallbehältervolumen angeschlossenen Personenzahl. Es reicht jedoch aus, dass dies aus der Gebührenkalkulation hervorgeht. Die Gebührenkalkulation muss nicht in der Satzung festgeschrieben sein (Büchel/ Patt, SächsKAG, § 2 Rn. 24).
- 34 b) Bei der Verwertungsgebühr handelt es sich um eine Festgebühr. Deren Erhebung ist ungeachtet einer fehlenden speziellen Regelung im Sächsischen Kommunalabgabengesetz grundsätzlich zulässig (SächsOVG, Urt. v. 18. Juni 2009 - 5 A 67/08 -, juris Rn. 110).
- 35 c) Das Restabfallbehältervolumen stellt einen zulässigen Gebührenmaßstab dar. Die Beklagte hat sich insoweit für einen Wahrscheinlichkeitsmaßstab entschieden.
- 36 Ein Wahrscheinlichkeitsmaßstab kann das Maß des dem einzelnen Abgabepflichtigen zuzurechnenden Vorteilsumfangs nur anhand von allgemeinen Erfahrungen als im Durchschnitt zutreffend wiedergeben. Er ist daher nur zulässig, wenn er nach allgemeiner Erfahrung einen durchschnittlich anzutreffenden Anhalt gewährt, er nach allgemeiner Erfahrung die Wahrscheinlichkeit für sich hat, mit der Wirklichkeit überein zu stimmen. Auf einen Wahrscheinlichkeitsmaßstab kann immer dann zurückgegriffen werden, wenn das wirkliche Maß des dem einzelnen Abgabepflichtigen zuzurechnenden Vorteilsumfangs bezogen auf den Abgabentatbestand nicht oder nur mit unverhältnismäßigen Schwierigkeiten, insbesondere mit unverhältnismäßig hohem technischen oder verwaltungsmäßigen Kostenaufwand ermittelt werden kann (Büchel/ Patt, SächsKAG, § 2 Rn. 20 m. w. N.).

- 37 Es ist nicht erforderlich, die tatsächliche Inanspruchnahme der Abfallentsorgungseinrichtung etwa nach Menge, Gewicht und Behandlungsbedürftigkeit der erfassten Abfälle zu ermitteln. Auch bei der Bildung eines Wahrscheinlichkeitsmaßstabs ist der Satzungsgeber an den allgemeinen Gleichheitssatz insbesondere in Gestalt des Grundsatzes der Leistungsproportionalität gebunden. Insoweit besteht allerdings kein striktes Gebot gebührenrechtlicher Leistungsproportionalität. Es sind Gleich- und Ungleichbehandlungen zu vermeiden, die sachlich nicht mehr gerechtfertigt sind. Der gewählte Maßstab muss dem unterschiedlichen Ausmaß der erbrachten Leistung - lediglich - Rechnung tragen, um eine verhältnismäßige Gleichheit unter den Gebührenschuldern zu wahren (SächsOVG, Urt. v. 4. August 2004 - 5 B 539/03 -, juris Rn. 38 m. w. N.).
- 38 Diesen Anforderungen wird das Restabfallbehältervolumen als Gebührenmaßstab gerecht. Es steht in einem hinreichenden Zusammenhang zu der tatsächlichen Inanspruchnahme, weil in § 5 Abs. 1 AbfWGS an die Zahl und Größe der auf dem Grundstück tatsächlich vorhandenen Restabfallbehälter angeknüpft wird. Auch ist eine weitgehende Pauschalierung zulässig, weil die Verwertungsgebühr relativ gering ist und die Gebührenschuldner nicht übermäßig belastet. Entweder verfügen diese nur über eine Wohneinheit, sodass nur eine geringe Gebühr anfällt, oder sie haben - etwa bei großen Wohnanlagen - die Möglichkeit, die Verwertungsgebühr auf die einzelnen Mieter umzulegen. Art. 3 Abs. 1 GG verbietet nicht jede Ungleichbehandlung und fordert keine absolute Gerechtigkeit, sondern gestattet angesichts des weiten normgeberischen Ermessens bei der Entscheidung, welche Fälle im Abgabenrecht gleich und welche ungleich behandelt werden sollen, aus Gründen der Vereinfachung und der Verwaltungspraktikabilität gerade bei relativ geringfügigen Gebühren eine pauschalierende Betrachtungsweise (BVerwG, Beschl. v. 9. Dezember 1993 - 8 NB 5/93 -, juris Rn. 6).
- 39 Es ist rechtlich nicht zu beanstanden, wenn die Entsorgung derartiger Abfallfraktionen nicht individuell zurechenbar geregelt ist. Dem Aufgabenträger steht auch insoweit ein Regelungsermessen zu, das er insbesondere unter Berücksichtigung des - letztlich kostenminimierenden - Grundsatzes der Praktikabilität ausüben darf. Dabei darf er davon ausgehen, dass die Abfallfraktionen typischerweise in jedem Haushalt anfallen (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 16. April 2013 - 5 C 22/08 -, juris Rn. 34). Auf die

individuelle Inanspruchnahme kommt es nicht an, da es sich um Leistungen handelt, die nicht individuell einer Person zugeordnet werden können. Die Entsorgung der Abfallfraktionen findet ohne individuelle Zuordnung statt (SächsOVG, Beschl. v. 16. April 2013 - 5 C 22/08 -, juris Rn. 29.).

40 Das Restabfallbehältervolumen als Gebührenmaßstab trägt dem Umstand, dass auch das Aufkommen der Abfälle zur Verwertung von der Personenzahl abhängig ist, hinreichend Rechnung. Nach § 7 Abs. 4 Satz 2 Abfallwirtschaftssatzung - AbfWS - beträgt das bereit zu haltende Mindestbehältervolumen für Restabfall für Haushaltungen 20 l pro amtlich gemeldeter Person; die Leerung der Abfallbehälter erfolgt nach § 12 Abs. 1 Satz 1 AbfWG grundsätzlich im 14tägigen Turnus. Der Anfall von Druckerzeugnisabfällen, Sperrmüll und Schadstoffen steht in einem Zusammenhang zur Personenzahl; dies gilt zumindest teilweise auch für den Anfall von Elektrogeräten und Gartenabfall.

41 d) Die Festlegung der Höhe des Abgabensatzes auf der Grundlage der Zahl der durchschnittlich angeschlossenen Personen ist zulässig.

42 Bei der Ausgestaltung des Gebührensystems in ihrer Satzung haben die Kommunen ein weites Ermessen, das als solches einer verwaltungsgerichtlichen Kontrolle entzogen ist. Ob die vom Satzungsgeber gefundene Lösung die zweckmäßigste und vernünftigste ist, ist daher vom Gericht nicht zu prüfen. Die richterliche Kontrolle des gewählten Gebührensystems hat sich darauf zu beschränken, ob der Satzungsgeber die Grenzen seines Ermessens beachtet hat. Begrenzt wird das Ermessen durch höherrangiges Recht, insbesondere durch Bestimmungen des (einfachen) Gesetzesrechts und durch das aus dem (bundes-)verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit folgende Äquivalenzprinzip (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 16. April 2013 - 5 C 22/08 -, juris Rn. 36). Auch wegen des Gleichheitssatzes des Art. 3 Abs. 1 GG ist der Satzungsgeber bei der Gebührenbemessung im Rahmen seines Ermessens nicht gehalten, den jeweils gewählten Maßstab derart weit auszudifferenzieren, dass möglichst jedem Einzelfall - im Sinne einer Einzelfallgerechtigkeit - entsprochen wird. Eine willkürliche Satzungsgestaltung kann ihm nur vorgeworfen werden, wenn sich kein sachlicher, aus der Natur der Sache einleuchtender Grund für eine

Ungleichbehandlung finden lässt (VGH BW, Urt. v. 1. Februar 2011 - 2 S 550/09 -, juris Rn. 63).

- 43 Die Beklagte hat in der Begründung der Satzung ausgeführt, dass eine Erhebung der Verwertungsgebühr nach der Personenzahl in der Sache vorzugswürdig sei, aber wenig praktikabel wäre. Durch die Berücksichtigung der durchschnittlich an einen Restabfallbehälter eines bestimmten Volumens angeschlossenen Personen bei der Festlegung des Gebührensatzes wird der Personenzahl in höherem Umfang Rechnung getragen. Auf diese Weise wird der Maßstab des Restabfallbehältervolumens einem an der Anzahl der Personen orientierten Personengruppenmaßstab angenähert. Hiergegen bestehen keine Bedenken. Auch der Personenmaßstab wäre zulässig für die Erhebung der Verwertungsgebühr (vgl. SächsOVG, Urt. v. 4. August 2004 - 5 B 539/03 -, juris Rn. 39; SächsOVG, Urt. v. 18. Juni 2009 - 5 A 67/08 -, juris Rn. 112).
- 44 Durch die Einbeziehung der durchschnittlich angeschlossenen Personen in die Ermittlung der Gebührensätze wird nicht gegen den Grundsatz der Typengerechtigkeit verstoßen. Dieser gestattet es dem Gesetz- bzw. Satzungsgeber, bei der Gestaltung abgabenrechtlicher Regelungen in der Weise zu verallgemeinern und zu pauschalieren, dass an Regelfälle eines Sachbereichs angeknüpft wird und dabei die Besonderheiten von Einzelfällen außer Betracht bleiben. Er vermag die Gleichbehandlung ungleicher Sachverhalte so lange zu rechtfertigen, als nicht mehr als 10% der von der Regelung betroffenen Fälle dem "Typ" widersprechen (SächsOVG, Urt. v. 18. Juni 2009 - 5 A 67/08 -, juris Rn. 117). Die Beklagte hat jedoch bei Erlass der Abfallwirtschaftsgebührensatzung nicht von einem Typ abweichen wollen, sondern gerade den typischen Fall geregelt, indem sie auf die durchschnittliche Zahl der an die Behältergröße angeschlossenen Personen abgestellt hat. Sie hat für jede Behältergröße die tatsächlichen Verhältnisse zugrunde gelegt, die sich aus den Durchschnittszahlen ergeben, welche in Tabelle 3 auf Seite 4 der "Ermittlung der durchschnittlich an eine Abfallbehältergröße angeschlossenen Personenzahl in der Stadt Leipzig für den Kalkulationszeitraum 2011" der Unternehmensberatung F..... aufgeführt sind. Anhand der in Anlage 1 des Gutachtens dargestellten Übersichten zu den Häufigkeitsverteilungen der angeschlossenen Personen ist erkennbar, auf welche Weise diese Durchschnittszahlen zustande gekommen sind.

- 45 e) Die Beklagte hat die durchschnittlich an eine Abfallbehältergröße angeschlossene Personenzahl zutreffend ermittelt.
- 46 aa) In dem Gutachten der Unternehmensberatung F..... ist eine den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Personenzahl zugrunde gelegt worden. Der Kläger trägt vor, dass die Einwohnerzahl der Beklagten am 30. Juni 2010 bei 517.046 gelegen habe. Nach der Untersuchung der Unternehmensberatung beträgt die Anzahl der angeschlossenen Personen 456.003; dies sollen nach dem Ergebnis der Untersuchung 88% der in der Stadt gemeldeten Personen sein (Seite 4). Rechnet man diese Zahl auf 100%, ergeben sich 518.185 gemeldete Personen.
- 47 bb) Es ist unerheblich, dass in dem Gutachten der Unternehmensberatung F..... von der Zahl der aufgestellten Behälter ausgegangen wird und nicht von der Zahl der im Rhythmus von 14 Tagen geleerten Behälter (Seite 1, Seite 4). Maßgeblich für die Höhe des Gebührensatzes ist die Zahl der angeschlossenen Personen.
- 48 f) Auch ist die Prognose der Restabfall-Behälterzahl in Anlage 6 der Gebührenkalkulation der Beklagten nachvollziehbar. Sie hat die Zahlen der Restabfallbehälter für die Abfälle aus Haushaltungen im Jahr 2010 aus dem Gutachten F..... (Seite 1, Tabelle 1) zugrunde gelegt und diese erhöht, weil zum einen für die Ermittlung nur 87% aller für private Haushaltungen gestellten Behälter herangezogen werden konnten (Gutachten F....., Seite 4) und zum anderen mit einer Steigerung der Bevölkerungszahlen in den Folgejahren zu rechnen war. In der Begründung der Abfallwirtschaftsgebührensatzung 2011 (Seite 5) führt die Beklagte aus, dass das Behältervolumen steige und das Anwachsen der Behälterzahl sich proportional zu dem in Leipzig zu verzeichnenden Bevölkerungswachstum entwickle.
- 49 g) Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die Beklagte für einheitliche Verwertungsleistungen Gebühren nach unterschiedlich hohen Gebührensätzen verlangt. Bei den bereitgestellten Leistungen handelt es sich um die Nutzung der Blauen Tonne für Altpapier, die Entgegennahme von Gartenabfällen an den Wertstoffhöfen (nach § 18 AbfWS werden eine Berechtigungskarte und vier Gartenabfallbons zu 50 Litern gestellt), die Entgegennahme von Elektroschrott an den Wertstoffhöfen (nach § 19 Abs. 1 AbfWS wird eine Berechtigungskarte gestellt), die

Entgegennahme von Schadstoffen an der Schadstoffsammelstelle oder am Schadstoffmobil (§ 19 Abs. 4 AbfWS) und die Annahme von Sperrmüll an den Wertstoffhöfen (nach § 19 Abs. 5 AbfWS werden eine Berechtigungskarte und 20 Sperrmüllbons zu 100 Litern gestellt). Die Beklagte hat hierzu in der mündlichen Verhandlung ausgeführt, dass jeder an einen Restabfallbehälter angeschlossene Haushalt die Berechtigungskarten und Bons erhält; mithin erhöht sich das Angebot an Verwertungsleistungen mit dem Behältervolumen und passt sich den jeweiligen Gebührensätzen an.

50 h) Die Regelung in § 5 Abs. 1 AbfWGS verstößt nicht gegen das Anreizgebot aus § 3a Abs. 3 Satz 1 SächsABG. Danach sind durch die Gestaltung der Gebühren und sonstiger Entgelte effektive Anreize zur Vermeidung, Verwertung und umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen zu schaffen. Es steht im Ermessen des Satzungsgebers, wie er das Ziel der Abfallvermeidung konkret befördern möchte (SächsOVG, Beschl. v. 16. April 2013 - 5 C 22/08 -, juris Rn. 39). Durch das Gebührenmodell der Beklagten werden Anreize zur Verwertung geschaffen, indem der Gebührenschuldner veranlasst wird, die vorgesehenen Verwertungseinrichtungen der Beklagten tatsächlich zu nutzen, weil er hierfür ohnehin die Verwertungsgebühr zahlen muss. Würde er die Wertstoffe dem Restabfall zuführen, beginge er eine Ordnungswidrigkeit und müsste darüber hinaus eine höhere Leerungsgebühr zahlen, weil sich das Volumen seines Restabfalls dann erhöhte mit der Folge, dass er entweder einen größeren Restabfallbehälter anschaffen oder für Sonderleerungen zahlen müsste. Zugleich werden für die mengenmäßig begrenzten Verwertungsabfälle auch Anreize zur Vermeidung geschaffen. Hingegen ist es bereits aus Ordnungsgründen zulässig, dass den Gebührenpflichtigen die Möglichkeit einer quantitativ unbegrenzten Abgabe von Schadstoffen eingeräumt wird.

51 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die zur vorläufigen Vollstreckbarkeit auf § 167 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 10, § 711 ZPO.

52 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil kein Fall des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

Rechtmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung) vom 24. November 2017 (BGBl. I S. 3803) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden. In Rechtstreitigkeiten aus dem Beamtenverhältnis und Disziplinarrecht kann auch die Abweichung des Urteils von einer Entscheidung eines anderen Obergerverwaltungsgerichts vorgetragen werden, wenn es auf diese Abweichung beruht, solange eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in der Rechtsfrage nicht ergangen ist.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser

Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:
Munzinger

Döpelheuer

Tischer

Beschluss

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird gemäß § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 sowie § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG auf

37,32 €

festgesetzt.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Munzinger

Döpelheuer

Tischer

Beschluss

Der Tenor des Urteils wird dahin berichtigt, dass das Aktenzeichen des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht "6 K 262/11" durch die Angabe " 6 K 626/11" ersetzt wird.

Gründe

- 1 Der Tenor des Urteils ist nach § 118 Abs. 1 VwGO zu berichtigen, weil er einen offensichtlichen Schreibfehler enthält. Das Aktenzeichen des zugrunde liegenden Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht wurde falsch bezeichnet.

- 2 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).

gez.:
Munzinger

Döpelheuer

Tischer