

Az.: 5 B 591/03



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der Frau E. B.

- Klägerin -
- Berufungsbeklagte -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte Dr. H. & Partner GbR

gegen

den Landkreis Riesa-Großenhain
vertreten durch den Landrat
Herrmannstraße 30/34, 01558 Großenhain

- Beklagter -
- Berufungskläger -

wegen

Abfallgebühren

hat der 5. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Richter am Obergerverwaltungsgericht Kober, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. Schaffarzik und den Richter am Verwaltungsgericht Dr. John aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 4. August 2004 am 4. August 2004

für Recht erkannt:

Die Berufung des Beklagten wird zurückgewiesen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Der Beklagte wendet sich mit seiner Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 28.1.2003, durch welches der Klage der Klägerin gegen einen Abfallgebührenbescheid des Beklagten stattgegeben wurde.

Die Klägerin lebt mit ihren sechs Kindern im Satzungsgebiet des Beklagten. Dieser setzte ihr gegenüber mit Bescheid vom 13.1.1998 eine Abfallgebühr für das Jahr 1998 in Höhe von 445,20 DM fest. Dieser Betrag setzte sich aus einer personenbezogenen Gebühr in Höhe von 315,- DM (7 x 45,- DM) und einer Gebühr in Höhe von 130,20 DM für einen 60-l-Behälter zusammen. Als Rechtsgrundlage bezog sich der Beklagte auf seine Abfallgebührensatzung vom 16.12.1996 in der Fassung vom 8.9.1997 (AbfGS 1997).

Diese Satzung enthält u.a. folgende Regelungen:

„§ 3

Gebührenmaßstab

(1) Die Gebühr für die Entsorgung von Abfällen aus privaten Haushalten setzt sich zusammen aus einer Grundgebühr und einer behälterbezogenen Gebühr inklusive der Behältermiete. Für die Entsorgung von Abfällen aus anderen Herkunftsbereichen wird eine behälterbezogene Gebühr inklusive der Behältermiete erhoben.

(2) Bemessungsgrundlage zur Erhebung der Gebühren sind:

1. für die Grundgebühr die Anzahl der auf dem Grundstück gemeldeten Personen;

2. für die behälterbezogene Gebühr das vorhandene Behältervolumen und der Entsorgungszyklus.

3. für die behälterbezogene Gebühr in Großwohnanlagen mit verursacherbezogener Erfassung der Abfallmengen das genutzte Behältervolumen.

(3) ...

(4) Maßgebend für die Veranlagung der Grundgebühr sind die zum Stichtag 01.01. des Jahres vom Grundstückseigentümer gemeldeten Personenzahlen. Verändern sich während des Kalenderjahres die Personenzahlen durch Zu- oder Abgänge, ist die Veränderung innerhalb eines Monats dem Abfallamt anzuzeigen. Die anteilige Veränderung der Grundgebühr wird ab dem 1. des Folgemonats berücksichtigt.

...

§ 4 Gebührensätze

(1) Die Grundgebühr für die Entsorgung von Sperrmüll, Schrott, problemstoffbelasteten Abfällen, Papier und Pappe, Grünabfälle und für die sonstigen mit der Abfallwirtschaft in Verbindung stehenden verwaltungs- und vermögenshaushaltswirksamen Kosten beträgt je Person 45,00 DM.

(2) Die behälterbezogene Gebühr für die Entsorgung von Abfall zur Beseitigung aus privaten Haushalten und sonstigen Herkunftsbereichen beträgt:

Behälter- volumen	14tägig	Entsorgung wöchentlich	2 x wöchentlich
60 l	130,20 DM	223,60 DM	nicht zugelassen
80 l	166,20 DM	270,00 DM	499,20 DM
120 l	239,40 DM	395,40 DM	737,40 DM
240 l	460,80 DM	722,80 DM	1.459,20 DM
1100 l	2.210,40 DM	3.639,60 DM	6.786,00 DM

(3) ...

(4) Für Personen, die nachweislich mehr als 6 Monate innerhalb des Veranlagungszeitraumes (01.01. - 31.12.) von ihrem Wohnsitz aus Gründen des Berufes, der Ausbildung, der Ableistung des Grundwehrdienstes oder aus sonstigen triftigen Gründen abwesend sind, kann die Grundgebühr auf schriftlichen Antrag anteilig berechnet werden.

(5) ...

....“

Ihren gegen den Gebührenbescheid vom 13.1.1998 erhobenen Widerspruch, den die Klägerin mit einer außer Verhältnis zu dem tatsächlichen Verbrauch stehenden Höhe der Grundgebühr begründete, wies der Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 20.8.1998 zurück. Zur Begrün-

dung führte er aus, dass die Erhebung der Grundgebühr für jede im Haushalt lebende Person dem Gleichheitssatz entspreche. Eine Befreiung einzelner Gebührenpflichtiger von der Zahlung der Grundgebühr nur wegen der Zahl der in der Familie lebenden Personen erscheine nicht gerechtfertigt. Eine Gebührenerhebung nach dem Maßstab der tatsächlich verursachten Abfallmenge sei wegen der hierfür notwendigen Mengenerfassung ungleich komplizierter und mit höheren Gebühren verbunden. Die Höhe der Grundgebühr sei in Anbetracht der erbrachten Leistungen der Abfallentsorgung angemessen.

Auf die hiergegen erhobene Klage hat das Verwaltungsgericht Dresden mit Urteil vom 28.1.2003 den Gebührenbescheid vom 13.1.1998 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 20.8.1998 aufgehoben. Nach seiner Auffassung fehlt es an einer Rechtsgrundlage für den Gebührenbescheid, da die ihm zugrundegelegte Abfallgebührensatzung des Beklagten wegen der in ihrem § 4 Abs. 1 geregelten Grundgebühr mit höherrangigem Recht unvereinbar sei. Entgegen ihrem Wortlaut stelle sie keine Grundgebühr im Sinne von § 14 Abs. 1 Satz 3 Sächsisches Kommunalabgabengesetz - SächsKAG - dar, denn sie erfasse über die fixen Vorhaltekosten der Abfallentsorgung hinaus auch mengenabhängige Kosten für die Erfassung und Entsorgung von Sperrmüll u.a. Der Satzungsgeber sei allerdings in der Wahl seines Gebührenmaßstabes frei, so dass allein dieser Umstand nicht zur Fehlerhaftigkeit der Satzung führe. Er müsse jedoch bei der Wahl eines Gebührenmaßstabes das Äquivalenzprinzip, das Willkürverbot und das Gebot der „umweltgerechten“ Gebührengestaltung hinreichend beachten. Daran fehle es hier, da die Gebühr aus § 4 Abs. 1 AbfGS 1997 im Fall einer kinderreichen siebenköpfigen Familie gegen das Willkürverbot des Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz - GG - verstoße. Dieses verpflichte im Fall von Benutzungsgebühren dazu, dass bei etwa gleicher Inanspruchnahme der kommunalen Einrichtung etwa gleich hohe Gebühren und bei unterschiedlicher Benutzung diesen Unterschieden in etwa angemessene Gebühren entstünden. Diesen Anforderungen könne grundsätzlich auch ein Personenmaßstab als zulässiger Wahrscheinlichkeitsmaßstab entsprechen. Der in § 4 Abs. 1 AbfGS 1997 Niederschlag findenden Annahme eines mit der Anzahl der im Haushalt lebenden Personen linearen Anstiegs der Kosten für die dort genannten Positionen könne nicht mehr gefolgt werden, wenn die dort genannten Positionen (Sperrmüll, Schrott, problemstoffbelastete Abfälle, Papier, Pappe, Grünabfälle) in verstärktem Maße haushaltsabhängig anfielen. Der Anfall dieser Kosten bestimme sich mithin nicht maßgeblich nach der Anzahl der im Haushalt lebenden Personen, sondern sei vom Haushalt selbst abhängig. Die Annahme eines siebenmal so hohen Abfallaufkommens i.S.v. § 4 Abs. 1 AbfGS 1997 bei einem siebenköpfigen

gegenüber einem einköpfigen Haushalt sei nicht sachgerecht. Das Abfallaufkommen entwickle sich mit zunehmender Haushaltsgröße degressiv. Diese Feststellung könne das Gericht jedenfalls für einen Haushalt mit sieben Personen und gerade unter Berücksichtigung der zur Entsorgung anstehenden unterschiedlichen Abfallkomponenten ohne weitere Sachverhaltsaufklärung selbst treffen. Ob die „Grenze“ bei drei, vier oder auch fünf Personen liege, könne der Ermittlung durch den Beklagten überlassen bleiben. Die Tatsache der Degression könne jedenfalls nicht unter Hinweis auf Gründe der Verwaltungspraktikabilität vernachlässigt werden, da eine degressive Staffelung gegenüber einer linearen Staffelung keinen nennenswerten zusätzlichen Verwaltungsaufwand verursache. Das Erfordernis einer degressiven Staffelung einer personenbezogenen Grundgebühr betreffe den Gebührenmaßstab. Die Klägerin brauche sich deshalb entgegen der Auffassung nicht auf einen Zahlungserlass wegen Unbilligkeit gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 5a SächsKAG i.V.m. § 227 Abgabenordnung - AO - verweisen zu lassen.

Mit Beschluss vom 13.8.2003 - 5 B 354/03 - hat der Senat die Berufung wegen Abweichung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung von dem Urteil des Senats vom 11.12.2002 - 5 D 13/02 - zugelassen. Den Antrag der Klägerin auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe lehnte er am gleichen Tag wegen fehlender Bedürftigkeit ab.

Zur Begründung seiner Berufung führt der Beklagte aus, eine lineare Grundgebühr könne schon deshalb nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG verstoßen, weil es keine rechtmäßige Alternative gebe. Es fehle an statistischem Material, durch welches das jeweilige Maß an Degression abgesichert und einer Kalkulation zugeführt werden könne. Die in der angegriffenen Entscheidung behauptete Alternative, ab einer bestimmten Personenzahl eine Degression einzuführen, ohne hierfür genügende statistische Informationen zu haben, sei in der Rechtsprechung bereits selbst - so etwa in einer Entscheidung des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 13.12.1999 (6 K 1936/97) - als rechtswidrig eingestuft worden. Es habe deshalb ein hinreichender sachlicher Grund dafür vorgelegen, sich gegen die Einführung eines degressiven Grundgebührenmodells zu entscheiden. Im Übrigen sei die Bemessungsgrundlage des § 4 Abs. 1 AbfGS 1997 die Anzahl der auf dem Grundstück gemeldeten Personen. Da die personenbezogene Grundgebühr nicht als Haushaltsgebühr, sondern als Grundstücksgebühr erhoben werde, sei der Vorwurf einer mangelnden Degression besonders unsinnig. Bei etwa mit Mietshäusern bebauten Grundstücken spreche nichts für die Annahme, dass das Abfallaufkommen nicht in entsprechender Proportion zu der Personenzahl

stehe. Aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität sei der Beklagte nicht gehalten, den Grundstücksmaßstab als Bemessungsgrundlage durch einen Haushaltsmaßstab zu ersetzen. Die Aufspaltung der Personenzahl auf die einzelnen Haushalte eines Grundstückes gegenüber der grundstücksbezogenen Abrechnung ziehe einen deutlich höheren Verwaltungsaufwand nach sich. Im Fall einer durch Satzung eingeführten Meldeverpflichtung träten wesentliche Unsicherheiten ein, da ein Datenabgleich mit den Einwohnermeldeämtern nicht mehr stattfinden könne. Solche Daten seien nach dem Sächsischen Meldegesetz von den Meldebehörden im Melderegister nicht gespeichert. Dort seien nur Auskünfte zu der Anzahl der mit Wohnsitz gemeldeten Personen für eine bestimmte postalische Anschrift (Grundstück) möglich, nicht aber über die Verteilung der Personen auf verschiedene Haushalte. Die Auffassung des Verwaltungsgerichts stehe zudem im Widerspruch zu der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Typengerechtigkeit. Dieser Grundsatz rechtfertige eine Verallgemeinerung, solange nicht mehr als 10 von 100 der von der Regelung betroffenen Fälle dem „Typ“ widersprächen. Auch hieraus folge, dass der Beklagte nicht verpflichtet gewesen sei, extra für eine kinderreiche siebenköpfige Familie eine Degression der Grundgebühr in die Abfallgebührensatzung aufzunehmen. Der Anteil solcher Haushalte unterschreite einen Anteil von 10 % der Gesamthaushalte deutlich. Letztlich könne eine Verpflichtung zur Einführung einer Degression auch nicht aus Art. 6 Abs. 1 GG hergeleitet werden. Hier schließe sich der Beklagte der Auffassung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landesentwicklung (LTDruks 02/9732) an, der zufolge es die gegenwärtige Gesetzeslage nicht zulasse, zur Förderung von kinderreichen Familien eine degressive Staffelung einer personenbezogenen Grundgebühr vorzunehmen.

Der Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgericht Dresden vom 28. Januar 2003 - 2 K 2526/98 - zu ändern und die Klage abzuweisen.

Die Klägerin beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Zur Begründung verweist sie darauf, dass es nicht darauf ankomme, ob es einen grundsätzlichen Zwang zur degressiven Staffelung gebe. Entscheidend sei, ob im konkreten Einzelfall - zumindest ab einer bestimmten Familiengröße - eine Degression vorzunehmen sei. Hier zahle ein Zweipersonenhaushalt, der einen 80-l-Behälter miete, jährlich 256,20 DM bei einer

14-tägigen Entsorgung. Eine Großfamilie mit sieben Personen, die aufgrund konsequenter Müllvermeidung, Sortierung und Verwertung (Kompostierung) mit einem 60-l-Behälter auskomme, zahle jährlich 445,20 DM. Diese Auffälligkeit zeige sich auch an dem streitgegenständlichen Gebührenbescheid. Dieser weise eine personenabhängige Grundgebühr von 315,- DM aus, während sich die gebrauchtsabhängige Gebühr auf lediglich 130,20 DM belaufe. Dies belege, dass die personenabhängige Grundgebühr bei Großfamilien ungleich höher sei als die benutzungsabhängige Gebühr. Es scheine deshalb geboten, die Grundgebühr bei einer Personenzahl von vier Personen zu deckeln. Auch abfallwirtschaftliche Gründe sprächen für eine Degression. Es verstoße eindeutig gegen das Gebot Anreize zur Abfallvermeidung zu schaffen, wenn die Satzung bei Großfamilien zum Verlust jeglichen Anreizes zur Abfallvermeidung führe. Es gehe hier darum, ob ab einer bestimmten Haushaltsgröße degressive Elemente einzubeziehen seien. Diese könnten sich durchaus darauf beschränken, dass ab einer Haushaltsgröße von über vier Personen die Grundgebühr nicht weiter ansteige. Sie gehe davon aus, dass eine Grundgebühr, die 2/3 der gesamten Gebühr ausmache, nicht mehr im satzungsgeberischen Ermessen liege. Insoweit liege der Fall hier auch anders als in der Entscheidung des Senats vom 11.12.2002. Letztlich folge auch aus Art. 6 Abs. 1 GG, dass auch ein Satzungsgeber gehalten sei, dem staatlichen Schutz der Familie dadurch Rechnung zu tragen, dass er eine Benachteiligung der kinderreichen Familien abwende.

Dem Senat liegen als Verwaltungsvorgänge des Beklagten eine Heftung sowie die Gerichtsakten aus dem Verfahren erster Instanz - 2 K 2526/98 - und aus dem Zulassungsverfahren - 5 B 354/03 - vor. Diese waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Berufung des Beklagten ist unbegründet. Seinem Abfallgebührenbescheid vom 13.1.1998 fehlt es an einer satzungsrechtlichen Grundlage, so dass dieser die Klägerin in ihren Rechten verletzt (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO -). Das Verwaltungsgericht hat deshalb im Ergebnis zu Recht diesen Bescheid in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 20.8.1998 aufgehoben.

1. Für die Festsetzung der personenbezogenen Gebühr in dem Bescheid vom 13.1.1998 fehlt es an einer satzungsrechtlichen Grundlage. Der hier allein als Rechtsgrundlage in Betracht kommende § 4 Abs. 1 AbfGS 1997 ist fehlerhaft und nichtig. Dies gilt nicht schon deshalb, weil er von einer Grundgebühr spricht, hingegen die durch ihn geregelte Gebühr tatsächlich eine Festgebühr darstellt, denn es handelt sich hierbei lediglich um eine unschädliche Fehlbezeichnung. Zur Unwirksamkeit des § 4 Abs. 1 AbfGS 1997 führt vielmehr die Tatsache, dass der Beklagte ohne sachlichen Grund den mit dieser Regelung eingeführten personenbezogenen Gebührenmaßstab mit der Regelung in § 18 Nr. 3 seiner Satzung über die Vermeidung, Verminderung, Verwertung und sonstige Entsorgung von Abfällen im Landkreis Riesa-Großenhain (Abfallwirtschaftssatzung) - AbfWS 1996 - in Gestalt eines haushalts- statt personenbezogenen Maßstabes bei der Entsorgung von Sperrmüll verlassen hat, ohne dass Gründe für eine Unbeachtlichkeit dieses Mangels feststellbar sind. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus der Satzung des Beklagten über die Vermeidung, Verwertung und sonstige Entsorgung von Abfällen (Abfallwirtschaftssatzung) vom 14.12.1998 - AbfWS 1998 -, da auch diese in ihrem § 16 Abs. 5 Satz 1 einen haushaltsbezogenen Maßstab für die Sperrmüllabfuhr vorsieht.

1.1 Nach Auffassung des Senats begegnet § 4 Abs. 1 AbfGS 1997 allerdings insoweit keinen Bedenken, als durch die mit ihm tatsächlich eingeführte Festgebühr keine Degression der Gebührenhöhe in Abhängigkeit von der jeweiligen Haushaltsgröße vorsieht.

1.1.1 Gegenstand einer Grundgebühr (vgl. § 14 Abs. 1 Satz 3 SächsKAG) ist die Abgeltung des durch die Inanspruchnahme der Lieferungs- und Betriebsbereitschaft der kommunalen Abfallwirtschaft eintretenden Vorteils. Insoweit ist der Umstand, dass die Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung der Abfallentsorgung unterschiedlich ist, im Hinblick auf den Gleichheitssatz dadurch gerechtfertigt, dass die Bereitstellung einer betriebsbereiten Einrichtung Vorhaltekosten verursacht, die durch eine geringere Inanspruchnahme der Einrichtung durch einzelne Gebührenpflichtige nicht in gleichem Maße abnimmt (SächsOVG, Urt. v. 11.12.2002, SächsVBl 2003, 114 = NVwZ-RR 2003,890 m.w.N.).

Gegenstand der „Grundgebühr“ aus § 4 Abs. 1 AbfGS 1997 sind die Kosten für die Entsorgung von Sperrmüll, Schrott, problemstoffbelasteten Abfällen, Papier, Pappe, Grünabfällen und für die sonstigen mit der Abfallwirtschaft in Verbindung stehenden verwaltungs- und

vermögenswirksamen Kosten der im Satzungsgebiet des Beklagten gemeldeten Person. Sie deckt damit - etwa im Hinblick auf Sperrmüll, Papier, Pappe und Grünabfall - auch die Kosten für mengenabhängige Abfallfraktionen ab. Es handelt sich deshalb bei ihr tatsächlich um eine Festgebühr. Deren Erhebung ist ungeachtet einer fehlenden speziellen Regelung im Sächsischen Kommunalabgabengesetz zulässig (SächsOVG, aaO).

1.1.2 Der Beklagte hat die Erhebung der Festgebühr personenabhängig ausgestaltet und damit einen Wahrscheinlichkeitsmaßstab gewählt. Dies begegnet keinen Bedenken, da es jedenfalls unverhältnismäßig aufwändig wäre, die tatsächliche Inanspruchnahme der Abfallentsorgungseinrichtung etwa nach Menge, Gewicht und Behandlungsbedürftigkeit der von § 4 Abs. 1 AbfGS 1997 erfassten Abfälle zu ermitteln (vgl. SächsOVG, aaO). Auch bei der Bildung eines solchen Wahrscheinlichkeitsmaßstabes 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, aaO, m.w.N.).

Dem Maßstab genügt eine Festgebühr regelmäßig durch die Wahl eines personenbezogenen Maßstabes. Einer weiteren Differenzierung in Gestalt einer degressiven Ausgestaltung des Personenmaßstabes bedarf es aufgrund des dem Satzungsgeber zustehenden weiten Gestaltungsspielraumes grundsätzlich nicht (SächsOVG, aaO). Durch die Ergänzung eines personenbezogenen Maßstabes mittels seiner degressiven Ausgestaltung in Abhängigkeit von der Anzahl der Haushaltsmitglieder würde lediglich ein weiterer Wahrscheinlichkeitsmaßstab den zuvor gewählten Wahrscheinlichkeitsmaßstab untersetzen. Es ist dabei aber nicht ersichtlich, dass tatsächlich ein signifikant höheres Maß an Realitätsbezug zurückgewonnen oder erstmals erreicht werden könnte. Gegenüber den bereits in der zitierten Entscheidung des Senats angeführten und als nicht mehr aussagekräftig gekennzeichneten empirischen Untersuchungen aus den Jahren 1973 und 1974 in den baden-württembergischen Orten Lemathe und Biberach liegen nach wie vor keine neueren empirischen Erhebungen zu einer etwaigen Degressivität des Abfallaufkommens vor. Es spricht deshalb auch derzeit Überwiegendes für die Annahme, dass sich Art und Menge der auch hier über die Festgebühr erfassten mengenabhängigen

Abfallfraktionen neben der Zahl der Haushaltsangehörigen auch maßgeblich nach den unterschiedlichen Lebensgewohnheiten richten (vgl. SächsOVG, aaO). Liegt damit aber kein handgreiflicher und konkret messbarer Zusammenhang zwischen der Zahl der Haushaltsangehörigen und einer damit einhergehenden proportionalen Verringerung des über die Festgebühr erfassten Abfallaufkommens vor, überschreitet der Satzungsgeber seinen Gestaltungsspielraum durch die Einführung einer personenbezogenen Festgebühr ohne Degression nicht. Es liegt in seinem Gestaltungsspielraum, ob er einer tendenziell anzunehmenden Degression Rechnung tragen will oder nicht (SächsOVG, aaO). Im Übrigen weist der Beklagte zutreffend darauf hin, dass er die personenbezogene Festgebühr nicht haushalts-, sondern grundstücksbezogen erhebt. Die Zahl der zu einem Grundstück gemeldeten Personen lässt hingegen grundsätzlich keinen Rückschluss auf die Zahl der dort vorhandenen Haushalte zu.

1.1.3 Hat sich der Beklagte aber hier im Rahmen seines satzungsgeberischen Ermessens dafür entschieden, die u.a. mit der Festgebühr abgegoltenen mengenabhängigen Leistungen nach einem personenbezogenen Maßstab zu refinanzieren, so muss er diese Leistungen auch nach einem personenbezogenen Maßstab bereitstellen. Der Beklagte verlässt hier die ihm insbesondere durch das Äquivalenzprinzip gezogenen Grenzen seines satzungsgeberischen Ermessens, wenn er sich zur Rechtfertigung eines personenbezogenen Maßstabes bei der Gebührenerhebung auf eine ihm nicht zumutbare Anwendung eines haushaltsbezogenen Maßstabes beruft, die abgegoltene Leistung dann aber nach einem haushaltsbezogenen Maßstab - wie hier durch § 18 Abs. 3 Nr. 3 AbfWS 1996 - zur Verfügung stellt. Insoweit ist es hier willkürlich, die Klägerin für die mengenabhängigen Leistungen der Festgebühr entsprechend ihrem siebenköpfigen Haushalt zu veranlassen, ihr als Leistung jedoch gemäß § 18 Abs. 3 Nr. 3 AbfWS 1996 nur die jedem Haushalt zugebilligte Sperrmüllmenge von 1,5 m² zur Verfügung zu stellen. Rechtfertigende Gründe für diese Ungleichbehandlung sind weder vorgetragen noch ersichtlich.

Der Senat ist gehindert, diesen satzungsrechtlichen Fehler im Hinblick auf seine gebührenrechtlichen Auswirkungen näher zu betrachten. Wie der Beklagte nachhaltig betont hat, liegen keine Zahlen über die quantitative Verteilung der Haushaltsgrößen in seinem Satzungsgebiet vor. Nach seiner Darstellung ist es derzeit auch nicht möglich, verlässliche Erhebungen über die Verteilung der Haushaltsgrößen anzustellen. Damit fehlt es aber für den Senat an einer nachvollziehbaren Grundlage, um die Auswirkungen dieses Satzungsmangels auf die streitgegenständliche Abgabe zu überprüfen und eine etwaige Unbeachtlichkeit des Mangels

wegen einer unter 10 % liegenden Auswirkung auf den Gebührensatz festzustellen (vgl. SächsOVG, Urt. v. 28.4.2004, 5 D 31/02; Beschl. v. 26.4.2004, 5 BS 329/03; jeweils mit m.w.N.). Fehlt es damit an einer feststellbaren Unbeachtlichkeit, führt die fehlerhafte Ausgestaltung des Leistungsmaßstabes in § 18 Abs. 3 Nr. 3 AbfWS 1996 zur Fehlerhaftigkeit des Gebührenmaßstabes in § 4 Abs. 1 AbfGS 1997.

2. Der Gebührenbescheid vom 13.1.1998 kann auch nicht teilweise aufrecht erhalten bleiben. Auch für die behälterbezogene Gebühr in Höhe von 130,20 DM fehlt es an einer wirksamen satzungsrechtlichen Grundlage.

Mit der behälterbezogenen Gebühr in § 4 Abs. 2 AbfGS 1997 verstößt der Beklagte gegen seine Verpflichtung aus § 3 a Abs. 3 Satz 1 SächsABG, durch die Gestaltung der Gebühren und sonstiger Entgelte effektive Anreize zur Vermeidung, Verwertung und umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen zu schaffen. Hiermit ist die Heranziehung von Ein- bis Fünfpersonengrundstücken zu einer vierzehntägig anfallenden Leerungsgebühr für einen 60-Liter-Behälter nicht vereinbar.

§ 3a Abs. 3 Satz 1 SächsABG beinhaltet nach der Rechtsprechung des Senats (Urt. v. 11.12.2002, SächsVBl 2003, 117 = NVwZ-RR 2003, 887; Urt. v. 17.10.2002, 5 B 515/98) die Verpflichtung des Satzungsgebers, durch Einräumung finanzieller Anreize die Nachfrage nach abfallwirtschaftlichen Entsorgungsleistungen zu verringern. Gegenüber dem durchschnittlichen Verhalten bei der Abfallerzeugung muss für den einzelnen Gebührenpflichtigen die Möglichkeit bestehen, durch sein individuelles Verhalten hinsichtlich der Abfallvermeidung und -verwertung für ihn spürbare finanzielle Vorteile durch eine entsprechende Gestaltung der Abfallgebühren zu erhalten. Dass durch die Vermeidung und Verwertung von Abfall durch die Gebührenpflichtigen für die Zukunft niedrigere Gebühren in Aussicht stehen, genügt insoweit nicht. Dem Satzungsgeber seinerseits steht es frei, welchen Weg er zur Umsetzung dieser ihn treffenden Verpflichtung wählt. Letztlich kommt es dabei nicht auf den prozentualen Anteil der einsparbaren Abfallgebühren an. Die Möglichkeit zur Ersparnis von Abfallgebühren ist nicht der Zweck, sondern das Mittel des § 3 a Abs. 3 Satz 1 SächsABG, um das Ziel der Vermeidung und Verwertung von Abfällen zu erreichen. Maßgeblich ist deshalb, ob mit den gewährten finanziellen Anreizen dieses Ziel erreicht werden kann (SächsOVG, Urt. v. 17.10.2003, aaO). Das ist hier nicht der Fall.

Der Beklagte hat sich hier dafür entschieden, durch § 4 Abs. 2 AbfGS 1997 neben der Festgebühr aus § 4 Abs. 1 AbfGS 1997 eine in Abhängigkeit vom Behältervolumen und der Anzahl der Entleerungen anfallende sog. behälterbezogene Gebühr zu erheben. Der hierdurch gewählte - weitere - Wahrscheinlichkeitsmaßstab dient der Refinanzierung des mit 77 % weit überwiegenden Teils der Kosten der Abfallentsorgung. Dieser Maßstab ist allgemein und auch in der Rechtsprechung des Senats als zulässig anerkannt (SächsOVG, aaO, SächsVBl 2003, 117 [120]).

Der Verstoß gegen die Anreizverpflichtung aus § 3 a Abs. 3 Satz 1 SächsABG beruht hier darauf, dass bei einem durch bis zu fünf Personen genutzten Grundstück das zur Verfügung gestellte Behältervolumen in Verbindung mit dem unabänderbaren Leerungsrhythmus im Fall einer konsequenten Restabfallvermeidung bei weitem nicht ausgeschöpft werden kann. Nach der zur Überzeugung des Senats zutreffenden Auffassung des Beklagten kann eine Durchschnittsperson ihr Restabfallaufkommen bei konsequent abfallvermeidendem und -verwertendem Verhalten auf 5 - 7 l pro Woche reduzieren. Ausgehend von einem erzielbaren Wert von 5 l pro Person und Woche kommt selbst ein von fünf Personen genutztes Grundstück nur auf eine Restabfallmenge von 50 l in 14 Tagen. Das durch die Satzungsgestaltung des Beklagten nicht unterschreitbare Volumen beträgt hingegen 60 l bei vierzehntägiger Leerung. Es ist damit deutlich überdimensioniert: im Fall eines durch zwei Personen genutzten Grundstückes um 200 %, bei einem Fünfpersonengrundstück immerhin noch um 20 %. Die anfallende Gebühr erweist sich dann bei linearer Fortschreibung des Gebührentarifs als dementsprechend zu hoch. Damit fehlt es für diese Personengruppe an einer Gebührengestaltung, die Anreize zur Abfallvermeidung und -verwertung vermittelt. Sie animiert diese vielmehr dazu, das bezahlte - hingegen nicht benötigte - Behältervolumen auszuschöpfen.

Ob aus dem Grundsatz der Typengerechtigkeit etwas anderes folgen kann, bedarf bei dieser Sachlage keiner näheren Betrachtung. Nach den im Parallelverfahren - 5 B 539/03 - vom Beklagten vorgelegten Unterlagen beträgt schon der Anteil der Ein- bis Zweipersonengrundstücke im Satzungsgebiet 10,64 %. Dieser Wert dürfte sich eher verdreifachen als nur verdoppeln, wenn auch die von bis zu fünf Personen genutzten Grundstücke mit einbezogen werden. So beträgt etwa in der Gemeinde Z. allein der Anteil der von drei bis fünf Personen genutzten Grundstücke 58,64 % und in der Gemeinde H. allein der Anteil der von drei Personen genutzten Grundstücke 21,5 %.

Es liegt deshalb auf der Hand, dass die Auswirkungen dieses Fehlers auf die insoweit maßgebliche Gebührenhöhe (vgl. SächsOVG, Urt. v. 12.11.2003, 5 D 46/00, m.w.N.) bei deutlich über 10 % liegen, was eine Unbeachtlichkeit eines Satzungs mangels nach der vorgenannten Rechtsprechung des Senats ausschließt. Dies bedarf keiner näheren Betrachtung, denn diese Rechtsprechung verhält sich lediglich zu Verstößen gegen Art. 3 GG und das hieraus folgende Gebot zu einer dem Gleichheitssatz genügenden Differenzierung innerhalb einer Satzung. Hier liegt aber ein Verstoß gegen § 3 a Abs. 3 Satz 1 SächsABG vor, der auf der Grundlage dieser Rechtsprechung nicht als unbeachtlich angesehen werden kann. Der Grundsatz der Typengerechtigkeit verhält sich lediglich zum allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GG. Er ist deshalb ungeeignet, einen Verstoß gegen das aus einem ganz anderen Zusammenhang herrührende landesrechtliche Gebot des § 3 a Abs. 3 Satz 1 SächsABG auszuschließen.

Der Verstoß des § 4 Abs. 2 AbfGS 1997 gegen § 3 a Abs. 3 Satz 1 SächsABG ist auch nicht aus anderen Gründen ausgeschlossen. Soweit der Beklagte entgegen den vorstehenden Ausführungen gleichwohl eine Anreizfunktion als gegeben ansieht, greift er zur Begründung auf die tatsächlichen Durchschnittswerte in seinem Satzungsgebiet zurück. Diese stellen aber keinen tauglichen Maßstab dar. Wie schon das Verwaltungsgericht in diesem Zusammenhang zutreffend ausgeführt hat, folgt dies gerade aus ihrem Charakter als Mittelwerte, da durch sie die erheblichen Unterschiede in der Abfallerzeugung überspielt werden. Wie dargelegt kann eine optimal abfallvermeidende und -verwertende Person ihre Restabfallmenge auf 5 l die Woche, mithin auf 1/3 der durchschnittlich erzeugten Abfallmenge reduzieren, was bei der Anwendung des Durchschnittswertes als Maßstab für die Bemessung des Behältervolumens und dessen notwendige Leerungen unberücksichtigt bleibt.

Die vom Beklagten angeführten organisatorischen Gesichtspunkte sind im Ergebnis ohne Belang. Soweit keine kleineren Abfallbehälter als 60 l zur Verfügung stehen, können für sparsame Haushalte Müllsäcke angeboten werden. In Betracht kommt auch die Einräumung einer Leerung im Abstand von vier statt zwei Wochen. Seiner gesetzlichen Verpflichtung aus § 3 a Abs. 3 Satz 1 SächsABG kann der Beklagte nicht entgegenhalten, die von ihm geschlossenen Verträge hätten eine vierwöchige Leerung nicht zugelassen. Es stehen genügend Möglichkeiten zur organisatorischen Ausgestaltung zur Verfügung, um dieser Verpflichtung gerecht zu werden und insbesondere auch unterschiedliche Leerungsabstände zu erfassen. Diese sind im

Übrigen in § 4 Abs. 2 AbfGS 1997 in Gestalt von drei unterschiedlichen Leerungsabständen für andere Behältergrößen vorgesehen.

Aus den bereits vom Verwaltungsgericht zutreffend angeführten Gesichtspunkten stellt die Möglichkeit zur Bildung von so genannten Behältergemeinschaften keinen hinreichenden Grund zur Rechtfertigung der Gebührenstruktur im Hinblick auf § 3 a Abs. 3 Satz 1 SächsABG dar.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, da keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Oberverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils 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 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.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte, soweit er einen Antrag stellt, durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Bevollmächtigten vertreten lassen. 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 oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied zugehören, vertreten lassen.

gez.:
Kober

Schaffarzik

John

Beschluss

Der Streitwert wird auf 227,63 € festgesetzt.

Gründe

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 72 Abs. 1 Gerichtskostengesetz - GKG - n.F. i.V.m. § 25 Abs. 2 Satz 1, § 14 Abs. 1, § 13 Abs. 2 GKG a.F. Der Streitwert entspricht der Höhe des streitgegenständlichen Forderungsbetrages von 445,20 DM in Euro.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 25 Abs. 3 Satz 2 GKG a.F.).

gez.:
Kober

Schaffarzik

John