

I.) Vermerk

Hier: Gebührenfreie bzw. gebührenreduzierte Anlieferung von Grünabfall auf den Wertstoffsammelstellen und Entsorgungszentren

1. Sachverhalt:

Es stellt sich die Frage, ob der Prüfauftrag an die Verwaltung bzgl. einer kostenlosen Abgabe von Grünschnitt rechtlich betrachtet realisierbar ist.

2. Rechtliche Würdigung:

Die Festsetzung von Gebühren dient der Finanzierung einer durch die Verwaltung bereitgestellten öffentlichen Leistung. In Anlehnung an die Rechtsprechung werden Gebühren als öffentlich-rechtliche Geldleistungen, die aus Anlass individuell-zurechenbarer, öffentlicher Leistungen dem Gebührenschuldner durch eine öffentlich-rechtliche Norm oder sonstige hoheitliche Maßnahme auferlegt werden und dazu bestimmt sind, in Anknüpfung an diese Leistung deren Kosten ganz oder teilweise zu decken, definiert.

Aus dieser Definition lassen sich mehrere Funktionen einer Gebühr ableiten:

Zum einen die Finanzierungsfunktion als wichtigste rechtliche Funktion. Weiter die Vorteilsabschöpfungsfunktion sowie die Lenkungsfunktion. Letztere bezweckt, den Betroffenen zu einem bestimmten erwünschten Handeln oder Unterlassen anzuregen. Der niedersächsische Landesgesetzgeber hat die Lenkungsfunktion der Abfallgebühr in zulässiger Begrenzung der aus Art. 28 Abs. 2 GG resultierenden kommunalen Satzungshoheit in § 12 Abs. 2 S. 2 NAbfG festgesetzt.

Dem jeweiligen Gebührengesetzgeber kommt im Hinblick auf die konkrete Zwecksetzung und Ausgestaltung der Gebührenregelung zwar ein weiter Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum zu, sodass dies auch bei der Festsetzung von Gebühren für die Grünschnittabgabe gilt. Grenzen ergeben sich jedoch aus der Verfassung, insbesondere Art. 3 Abs. 1 GG und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, sodass ein rechtlicher Rahmen der Gebührensatzung herkömmlich aus den Prinzipien der Kostendeckung, der Abgabengerechtigkeit und der Äquivalenz gebildet wird.

Das Kostendeckungsprinzip verbietet, dass „die Gesamtheit der Gebühren für besondere Leistungen bestimmter Art die Gesamtheit der Aufwendungen für diese besonderen Leistungen übersteigt (BVerwG, NJW 1961, 2128 (2129)), es mithin ein Kostenüberschreitungs- und in Anbetracht der Finanzierungsfunktion teilweise zugleich ein Kostenunterschreitungsverbot gibt.

Aus der Beschlussvorlage vom 11.08.2020 geht zunächst hervor, dass die Finanzierung der Grünschnittentsorgung bereits defizitär erfolgt. Durch eine Gebührenreduzierung bzw. einen Gebührenverzicht und die erweiterten Öffnungszeiten der Werstoffsammelstellen kämen weitere, nicht unerhebliche Kosten hinzu. Bzgl. der Einzelheiten wird auf die o. g. Beschlussvorlage verwiesen.

Eine grundsätzlich zu realisierende, kostendeckende Finanzierung i. S. d. Kostendeckungsprinzips ließe sich dann nur umsetzen, wenn die Gesamtheit der Abfallgebühren den Gesamtaufwand für die Abfallentsorgung übersteigt. Besteht im Bereich der Grünschnittentsorgung ein unausgeglichenes Verhältnis zwischen Ausgaben und Einnahmen, stellt sich die Frage nach der Zulässigkeit einer Querfinanzierung an anderer Stelle.

Regelmäßig wird dies durch Erhöhung der mengenunabhängigen Grundgebühr für die Restmülltonne erfolgen. Grundsätzlich ist es auch unstrittig, dass mit der Grundgebühr der Restmülltonne beispielsweise Vorhaltekosten für andere Leistungen mitfinanziert werden können.

Im vorliegenden Fall begegnet eine solche „Querfinanzierung“ allerdings rechtlichen Bedenken:

Es ist schon fraglich, ob es dem Gebot der Abgabengerechtigkeit entspräche, welches sich aus dem allgemeinen Gleichheitssatz ableitet (Art. 3 Abs. 1 GG) und besagt, dass eine Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem bzw. eine Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem ohne sachlichen Grund verboten ist.

Denn längst nicht jeder Einwohner in Cloppenburg hat Grünabfälle zu entsorgen. So steht ein Teil der Einwohner mit mehr oder weniger regelmäßig anfallendem Grünabfall den Einwohnern entgegen, bei denen derzeit und auch in Zukunft kein Grünabfall anfällt. Würde man nun die Grundgebühr der Restmülltonne bei gleichzeitig gebührenfreier – oder zumindest gebührenreduzierter – Abgabemöglichkeit des Grünschnitts

erhöhen, würde in jeden Fall bei der Gebührenheranziehung eine Gleichbehandlung – alle Einwohner zahlen höhere Grundgebühren – von im Wesentlichen Ungleichem erfolgen.

Es stellt sich also die Frage, ob die Ungleichbehandlung hier durch sachlichen Grund gerechtfertigt wäre.

Ein sachlicher Grund bestünde nicht darin, Abfall, respektive Grünschnitt, ordnungsgemäß entsorgen zu lassen. Die Anpassung der Gebührenbemessung würde dann formal zwar aus lenkungs politischen Gründen entsprechend der in § 12 Abs. 2 S. 2 NAbfG normierten Lenkungsfunktion der Abfallgebühr erfolgen. Jedenfalls, wenn die Argumentation wäre, dass durch eine kostenlose Abgabemöglichkeit das Verhalten der Einwohner gesteuert würde, indem der Anreiz der Entsorgung des Grünschnitts in der freien Landschaft wegfiel.

Allerdings wäre hierbei zu berücksichtigen, dass durch eine solche Verfahrensweise eine *nicht* der guten Ordnung entsprechende Entsorgung von Grünschnitt in der freien Landschaft letztlich auch noch belohnt würde. Diesem Umstand muss aber vielmehr – losgelöst von etwaigen praktischen Vollzugsproblemen – durch Sanktionierungen seitens der zuständigen Behörde begegnet werden. Einen sachlichen Rechtfertigungsgrund für eine Gleichbehandlung bei der Gebührenbemessung vermag der Unterzeichner hierin nicht zu erkennen, zumal das Motiv schon fraglich erscheint, die rechts-treue Mehrheit zu höheren Grundgebühren heranzuziehen, um einzelne sorglose Entsorger zur sorgfältigen Abfallentsorgung zu erziehen.

Auch der Umstand, dass durch die Grundgebühr Vorhaltekosten (Fixkosten) wie beispielsweise die Öffnung der Entsorgungszentren und Wertstoffhöfe finanziert werden, führt hier m. E. zu keiner abweichenden Bewertung der Rechtslage.

Zwar dürfen, wie bereits oben geschildert, mit der Grundgebühr der Restmülltonne solche Vorhaltekosten für andere Leistungen mitfinanziert werden, nicht jedoch variable, mengenabhängige Kosten, zu denen auch Grünschnitt gehören dürfte.

Der hinter der Finanzierung von Vorhaltekosten durch die Grundgebühr stehende Gedanke, dass jeder Einwohner früher oder später die mit den Vorhaltekosten u. a. finanzierten Leistungen – beispielsweise zur Verfügung gestellte Entsorgungszentren und

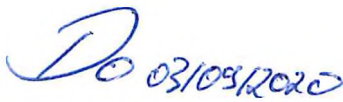
Wertstoffhöfe – in Anspruch nimmt, mag bei Sperrmüll oder anderem Abfall, der prinzipiell bei jedem Haushalt gelegentlich anfällt, zutreffen.

Bei Grünschnitt ist dieser Gedanke nicht übertragbar. Es kann nicht pauschalierend die Annahme zu Grunde gelegt werden, dass *jeder* Einwohner eines Tages Grünschnitt im Rahmen der Selbstanlieferung zu entsorgen hat.

Ergebnis:

Die Erhöhung der Grundgebühr für die Restmülltonne zur Ermöglichung einer gebührenfreien bzw. gebührenreduzierten Anlieferung von Grünschnitt dürfte rechtlich nur schwer begründbar sein und sollte entsprechend den Ausführungen in der o. g. Beschlussvorlage derzeit nicht empfohlen werden.

Für Rückfragen stehe ich wie immer gerne zur Verfügung.


Dorissen

II.) Dez. II z. K.



III.) Amt 70.3 z. w. V.