

# SATZUNGSMUSTER

des

## Niedersächsischen Landkreistages

für die

# ABFALLBEWIRTSCHAFTUNG

und die

# ABFALLGEBÜHREN



# Muster

## einer Satzung über die Abfallbewirtschaftung<sup>1</sup>

### für den Landkreis

1) Mit der Überarbeitung des Satzungsmusters wurde ein Übergang der Begrifflichkeit von Abfallentsorgung zur Abfallbewirtschaftung vorgenommen. Hintergrund ist, dass mit dem Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz – KrWG) vom 24.2.2012 (BGBl. I S. 212) dieser Begriff neu eingeführt wurde. Abfallentsorgung sind nach § 3 Abs. 22 KrWG Verwertungs- und Beseitigungsverfahren, einschließlich der Vorbereitung vor der Verwertung oder Beseitigung. Umfasst sind damit insbesondere nicht das Einsammeln und Befördern von Abfällen. Abfallbewirtschaftung sind nach § 3 Abs. 14 KrWG die Bereitstellung, die Überlassung, die Sammlung, die Beförderung, die Verwertung und die Beseitigung von Abfällen, einschließlich der Überwachung dieser Verfahren, der Nachsorge von Beseitigungsanlagen sowie der Tätigkeiten, die von Händlern und Maklern vorgenommen werden. Auch wenn diese Definition zu einem geringen Teil über die gesetzlichen Pflichten des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers hinausgeht, trifft sie die gesetzlichen Aufgaben damit besser. Hinzu kommt, dass die Landkreise nach der Überschrift des § 11 des Niedersächsischen Abfallgesetzes (NAbfG) Satzungen zur Regelung der kommunalen Abfallbewirtschaftung zu erlassen haben. Nach § 12 Abs. 1 NAbfG werden Gebühren für die Abfallbewirtschaftung erhoben. Zur Einführung des Begriffes in das NAbfG führt die amtliche Begründung aus (LT-Drs. 17/544 S. 7):

*„Daneben wird jedoch erstmals ein zentraler Begriff der Abfallbewirtschaftung bestimmt. Der Begriff erstreckt sich auf alle entsorgungsrelevanten Handlungen, einschließlich solcher, die der Vorbereitung, Logistik, Nachsorge oder Überwachung der Entsorgung dienen. Ausgenommen ist allein die Abfallvermeidung, welche sich auf Maßnahmen erstreckt, die der Entstehung der Abfalleigenschaft eines Stoffes oder Gegenstandes vorgelagert sind. Der durch das Niedersächsische Abfallgesetz verwendete Begriff der ‚Entsorgung‘ von Abfällen umfasste die im Rahmen von Verwertungs- und Beseitigungsverfahren durchzuführenden Maßnahmen der Abfallbewirtschaftung, die nunmehr bundesrechtlich im Begriff der Abfallbewirtschaftung zusammengefasst wurden.“*

Eine Änderung des Umfanges der Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers geht mit dem Begriff der Abfallbewirtschaftung nicht zwingend einher. Dieser ist vielmehr im Rahmen der bundes- und landesrechtlichen Vorgaben vom Landkreis in der Satzung festzulegen. Das Muster sieht insoweit keine wesentlichen Änderungen – mit Ausnahme der Anpassung an die geänderte Rechtslage insbesondere hinsichtlich einzelner Abfallfraktionen – vor. Auch wurde in jedem Einzelfall kritisch hinterfragt, ob der Begriff der Abfallentsorgung ggf. an einzelnen Stellen des Musters bestehen bleiben musste, weil er der zutreffendere war.

## Inhalt

- § 1 Grundsatz
- § 2 Umfang der Abfallbewirtschaftung
- § 3 Anschluss- und Benutzungszwang
- § 4 Abfallberatung
- § 5 Abfalltrennung
- § 6 Bioabfälle
- § 7 Altpapier
- § 8 Altglas
- § 9 Bauabfälle
- § 10 Sperrmüll
- § 11 Altholz
- § 12 Elektro- und Elektronikaltgeräte (Elektroschrott), Altbatterien
- § 13 Sonstige Wertstoffe
- § 14 Problemabfälle
- § 15 Sonderabfallkleinmengen
- § 16 Restabfall
- § 17 Zugelassene Abfallbehälter
- § 18 Anlieferung bei den Abfallentsorgungsanlagen
- § 19 Modellversuche
- § 20 Anzeige-, Auskunft- und Duldungspflicht
- § 21 Gebühren
- § 22 Bekanntmachungen
- § 23 Ordnungswidrigkeiten
- § 24 Inkrafttreten

**Aufgrund der §§ 10 und 13 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) i. d. F. vom ..... (Nds. GVBl. S. ...), zuletzt geändert durch .... vom (Nds. GVBl. S. ....) und des § 20 des Gesetzes zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz – KrWG) vom ... (BGBl. I S. ...), zuletzt geändert durch ... vom .... (BGBl. I S. ....), i. V. m. § 11 Abs. 1 des Nds. Abfallgesetzes (NAbfG) i. d. F. vom .... (Nds. GVBl. S. ....), zuletzt geändert durch .... vom .... (Nds. GVBl. S. ....), wird nach Beschlussfassung durch den Kreistag des Landkreises . . . vom . . . folgende Satzung über die Abfallbewirtschaftung erlassen:**

Hinweise:

Dieses Satzungsmuster soll den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern eine Grundlage bei der Erarbeitung der jeweiligen auf die speziellen Verhältnisse der Gebietskörperschaft abgestellten eigenen Satzung geben. Das Satzungsmuster kann seiner Natur nach nicht auf die speziellen Gegebenheiten und insbesondere die jeweiligen Abfallwirtschaftskonzepte eingehen. Es bedarf daher einer entsprechenden Ergänzung bzw. Modifizierung.

Bei Anwendung dieses Satzungsmusters durch Städte, die Region Hannover, Zweckverbände oder kommunale Anstalten ist im Text das Wort „Landkreis“ durch die Bezeichnung der jeweiligen Körperschaft zu ersetzen. Aus Vereinfachungsgründen verwandte männliche Bezeichnungen gelten entsprechend für weibliche Personen.

Insbesondere das am 1.6.2012 in Kraft getretene Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) vom 24.2.2012 (BGBl. I S. 212) zuletzt geändert durch Art. 1a des Gesetzes vom 20.11.2015 (BGBl. I S. 2071) und die niedersächsische Anpassung hieran im Niedersächsischen Abfallgesetz (NAbfG) durch Art. 1 des Gesetzes vom 31.10.2013 (Nds. GVBl. S. 254) sowie die Rechtsprechung und die Erfahrungen aus der Praxis gaben Veranlassung für diese Überarbeitung des Satzungsmusters.

Neben den Landkreisen sind nach § 6 Abs. 1 NAbfG auch die kreisfreien Städte sowie die Städte Celle, Cuxhaven, Göttingen, Hildesheim und die Hansestadt Lüneburg öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger. Die Region Hannover ist öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger nach § 160 Abs. 6 NKomVG. An die Stelle dieser öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger treten die Zweckverbände, die von diesen Körperschaften zum Zweck der Abfallbewirtschaftung gegründet werden, wenn die Zweckordnung dies vorsieht (vgl. § 6 Abs. 1 Satz 2 NAbfG). Nach § 4 des Niedersächsischen Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit (NKomZG) ist den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern darüber hinaus die Möglichkeit gegeben, gemeinsame kommunale Anstalten zu gründen, denen mit der Aufgabe „Abfallbewirtschaftung“ auch das Satzungsrecht, einschließlich der Regelung des Anschluss- und Benutzungszwangs, übertragen werden kann (vgl. § 3 Abs. 3 Satz 1 NKomZG i. V. m. § 143 Abs. 1 Satz 3 NKomVG). Der Landkreis kann auch (allein) eine Anstalt nach § 141 ff. NKomVG

gründen. Nach § 6 Abs. 1 Satz 3 NAbfG tritt an die Stelle des Landkreises als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger die Anstalt nach § 141 Abs. 1 Satz 1 NKomVG oder die gemeinsame kommunale Anstalt nach § 3 NKomZG, wenn die Satzung dieses vorsieht.

Die in der Präambel und im Satzungstext enthaltenen Rechtsvorschriften entsprechen dem Stand vom 30.11.2015. Auf eine Nennung der Fundstellen wurde verzichtet, weil sie von den Landkreisen jeweils auf den Zeitpunkt ihres Satzungserlasses zu aktualisieren sind.

## **§ 1 Grundsatz<sup>1)</sup>**

**(1) Als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger bewirtschaftet der Landkreis die in seinem Gebiet angefallenen und überlassenen Abfälle nach den Vorschriften des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) sowie des Niedersächsischen Abfallgesetzes (NAbfG) nach Maßgabe dieser Satzung.<sup>2)</sup>**

**(2) Der Landkreis betreibt die Abfallbewirtschaftung als eine öffentliche Einrichtung.<sup>3)</sup> Er kann sich dabei ganz oder teilweise Dritter bedienen.**

**Alternative:**

**(2) Der Landkreis betreibt die Abfallbewirtschaftung als eine öffentliche Einrichtung in Form eines(r) Eigenbetriebs/kommunalen Anstalt/Eigengesellschaft unter der Bezeichnung „Kreisabfallwirtschaft . . .“<sup>4)</sup>. Er kann sich dabei ganz oder teilweise Dritter bedienen.**

**(3) Die öffentliche Einrichtung besteht aus folgenden wesentlichen Teilen:**

- Deponien A, B, C ...
- Deponien in der Stilllegungs-/Nachsorgephase D, E,
- Bauschutt- und Bodendeponien F, G...
- Kompostierungsanlagen oder Vergärungsanlagen H, I...
- Wertstoffhöfe J, K...
- Einrichtungen nach § 7 NAbfG L, M...
- Hausmüllverbrennungsanlagen N, O...
- Behandlungsanlagen (z. B. MBA) P, Q...
- Grünabfallsammelplätze
- Abfallumschlagsanlagen
- Fuhrpark

**sowie aller zur Erfüllung der in Abs. 1 beschriebenen Aufgaben notwendigen Sachen und Personen beim Landkreis und dessen Beauftragten; hierzu gehören insbesondere folgende Einrichtungen Dritter ...<sup>5)</sup>**

Hinweise:

<sup>1)</sup> Die abfallwirtschaftlichen Zielsetzungen des Landkreises werden in diesem Grundsatzparagrafen nicht aufgenommen. Das Kreislaufwirtschaftsgesetz sowie das Niedersächsische Abfallgesetz

geben diese Ziele vor, sie sind in den Abfallwirtschaftskonzepten (vgl. § 21 KrWG, § 5 NAbfG) darzustellen.

<sup>2)</sup> Mit dieser Formulierung wird an die Pflichtenregelung in § 20 Abs. 1 KrWG angeknüpft und deutlich gemacht, dass der Landkreis öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger ist. Der Umfang der vom Landkreis durchgeführten Abfallbewirtschaftung wird in § 2 geregelt.

<sup>3)</sup> Nach § 12 Abs. 2 Satz 4 NAbfG bilden alle abfallwirtschaftlichen Anlagen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers gebührenrechtlich eine Einrichtung, soweit durch Satzung nicht Abweichendes bestimmt ist. Der Landkreis hat damit auch die Möglichkeit in seiner Satzung zwei (oder mehrere) unterschiedliche Einrichtungen zu bilden und hierfür unterschiedliche Gebührensätze zu ermitteln.

<sup>4)</sup> Die Möglichkeiten der Organisationsformen neben dem Regiebetrieb ergeben sich aus den §§ 136, 139, 140 und 141 NKomVG. Neben den in der Alternative beschriebenen Formen des Eigenbetriebs, der kommunalen Anstalt und der Eigengesellschaft ist nach § 136 Abs. 4 NKomVG auch eine Beteiligung von privaten Unternehmen an einer Gesellschaft des Landkreises möglich, wenn der Landkreis allein oder zusammen mit anderen Kommunen oder Zweckverbänden über die Mehrheit der Anteile dieser Gesellschaft verfügt.

Die Möglichkeiten der Übertragung der Aufgaben auf einen Zweckverband oder eine kommunale Anstalt wurden in den Hinweisen zur Präambel dieses Satzungsmusters erläutert. Hinzuweisen ist noch auf § 6 Abs. 3 NAbfG, der es Zweckverbänden, kommunalen Anstalten und gemeinsamen kommunalen Anstalten, die öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger sind, erlaubt, mit anderen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern eine Zweckvereinbarung i. S. d. § 5 NKomZG abzuschließen, wenn die Verbandsordnung oder Unternehmenssatzung dieses vorsieht.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass früher zulässige Pflichtenübertragungen (auch an juristische Personen des privaten Rechts) nach § 16 Abs. 2, § 17 Abs. 3 oder § 18 Abs. 2 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes vom 27.9.1994 (BGBl. I S. 2705), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 6.10.2011 (BGBl. I S. 1986), nach § 72 Abs. 1 Satz 1 KrWG fortgelten.

<sup>5)</sup> Das Nds. Oberverwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 29.3.1995 - 9 L 4417/94 (NdsVBl. 1995 S. 204 ff.) festgestellt, dass die Abfallsatzung eine Bestimmung dessen enthalten muss, was zur öffentlichen Einrichtung Abfallentsorgung gehört. Die Satzung sollte daher regeln, welcher Anlagen sich der Landkreis bedient und in welchem Umfang Einrichtungen Dritter insbesondere von Privatunternehmen herangezogen werden. Soweit also z. B. die Abfallentsorgung in Deponien oder Müllverbrennungsanlagen von privaten Unternehmen oder von anderen Gebietskörperschaften, Zweckverbänden oder kommunalen Anstalten stattfindet, sind diese zu nennen. Es sei denn, es handelt sich rein um die Inanspruchnahme von Fremdleistungen – vgl. § 5 Abs. 2 Satz 4 des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes (NKAG).

Mit der Änderung des NAbfG vom 12.12.2002 (Nds. GVBl. S. 802) wurde – der Rechtsprechung des Nds. OVG und der Deponierichtlinie folgend – in § 12 Abs. 2 Satz 4 NAbfG eine Beschreibung des Umfangs der öffentlichen Einrichtung eingefügt. Danach gehören auch alle stillgelegten Anlagen, solange diese der Nachsorge bedürfen, dazu. Auch die sich bereits in der Stilllegungs- oder Nachsorgephase befindenden Deponien sind daher hier als Teil der Einrichtung aufzuführen, um keine Zweifel an der Gebührenfähigkeit der Stilllegungs- und Nachsorgekosten aufkommen zu lassen.

Zur öffentlichen Einrichtung gehören nach der Definition in § 1 Abs. 3 auch Leistungen, die der Landkreis von einem Beauftragten Dritten erbringen lässt. Daher wurde der in den vorherigen Fassungen des Satzungsmusters in den §§ 9 bis 14 teilweise enthaltene Hinweis auf die Beauftragten des Landkreises gestrichen, weil dieser Rechtsgedanke bereits in § 1 enthalten ist.

## § 2

### Umfang der Abfallbewirtschaftung

**(1) Die Abfallbewirtschaftung umfasst unter Berücksichtigung der Abfallhierarchie des § 6 KrWG die Abfallverwertung i. S. d. §§ 7 - 11 KrWG und die Abfallbeseitigung nach Maßgabe der §§ 15 und 16 KrWG sowie alle hierzu erforderlichen Maßnahmen. Die Abfallberatung nach § 4 ist Teil der Abfallbewirtschaftung.**

**(2) Der Landkreis erfasst alle angefallenen und zu überlassenden Abfälle aus privaten Haushaltungen<sup>1)</sup>. Ferner erfasst der Landkreis die angefallenen und zu überlassenden Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen (vgl. Anlage 1 - Positivkatalog)<sup>2)</sup>. Des weiteren gehören dazu auch die verbotswidrig lagernden Abfälle gem. § 10 Abs. 1 NAbfG.<sup>3)</sup> Darüber hinaus erfasst der Landkreis auch Abfälle zur Verwertung aus anderen Herkunftsbereichen, soweit sie ihm überlassen werden (vgl. Anlage 2 - Positivkatalog).<sup>2)</sup>**

**(3) Von der Abfallentsorgung<sup>4)</sup> ausgeschlossen sind**

**a) die in der Anlage 3 (Negativkatalog) zu dieser Satzung aufgeführten Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen als privaten Haushaltungen,<sup>5)</sup>**

**b) gefährliche Abfälle aus anderen Herkunftsbereichen als privaten Haushaltungen, sofern bei einem Abfallerzeuger jährlich insgesamt mehr als 2000 kg dieser Abfälle anfallen,<sup>6)</sup>**

**c) Verpackungsabfälle im Sinne der Verordnung über die Vermeidung von Verpackungsabfällen (Verpackungsverordnung vom 21.8.1998, BGBl. I S. 2379, zuletzt geändert durch Art. 1 der Verordnung vom 17.7.2014, BGBl. I S. 1061), soweit entsprechende Rücknahmeeinrichtungen tatsächlich zur Verfügung stehen, mit Ausnahme von Papier, Pappe und Kartonage sowie<sup>7)</sup>**

d) **Altfahrzeuge im Sinne der Verordnung über die Überlassung, Rücknahme und umweltverträgliche Entsorgung von Altfahrzeugen (Altfahrzeug-Verordnung - AltfahrzeugV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21.6.2002 (BGBl. I S. 2214), zuletzt geändert durch Artikel 95 der Verordnung vom 31. 8. 2015 (BGBl. I S. 1474), soweit es sich nicht um die in § 20 Abs. 3 KrWG bezeichneten Kraftfahrzeuge und Anhänger handelt, bei denen der Halter oder Eigentümer nicht festgestellt werden kann.**<sup>8)</sup>

(4) **Nicht angenommen werden**<sup>9)</sup>

(a) **Fahrzeug und Industriebatterien i. S. des Gesetzes über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die umweltverträgliche Entsorgung von Batterien und Akkumulatoren (Batteriegesezt - BattG) vom 25.6.2009 (BGBl. I S. 1582), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 20.11.2015 (BGBl. I S. 2071) und**

(b) **Elektro- und Elektronikaltgeräte anderer Nutzer als privater Haushalte i. S. d. § 19 des Gesetzes über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die umweltverträgliche Entsorgung von Elektro- und Elektronikgeräten (Elektro- und Elektronikgerätegesetz - ElektroG) vom 20.10.2015 (BGBl. I S. 1739), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 20. 10. 2015 (BGBl. I S. 1769), soweit die Altgeräte in Beschaffenheit und Mengen nicht mit den üblicherweise in privaten Haushalten anfallenden Altgeräten vergleichbar sind.**

(5) **Vom Einsammeln und Befördern sind die in der Anlage 4 zu dieser Satzung aufgeführten Abfälle ausgeschlossen. § 18 bleibt unberührt.**<sup>10)</sup>

(6) **Im Einzelfall kann der Landkreis darüber hinaus Abfälle aus anderen Herkunftsbereichen als privaten Haushaltungen von der Entsorgung ausschließen, die er nach ihrer Art, Menge oder Beschaffenheit nicht mit den in Haushalten anfallenden Abfällen entsorgen kann.**

(7) **Soweit Abfälle nach Abs. 3 oder 6 von der Abfallentsorgung ausgeschlossen sind oder nach Abs. 4 nicht angenommen werden, ist der Besitzer zur Entsorgung dieser Abfälle verpflichtet.**

Hinweise:

<sup>1)</sup> Auf die Definition der Abfälle aus privaten Haushaltungen in § 2 Nr. 2 der Gewerbeabfallverordnung sowie auf die Vollzugshinweise der Länderarbeitsgemeinschaft Abfall zur Gewerbeabfallverordnung wird hingewiesen (Mitteilung Nr. 34 – vgl. [www.laga-online.de](http://www.laga-online.de) unter Publikationen).

<sup>2)</sup> Um eine bessere Übersicht über den tatsächlichen Umfang der Abfallbewirtschaftung durch den Landkreis zu geben, empfehlen wir, Positivkataloge der Satzung anzuhängen. Rechtlich erforderlich ist allerdings nur der in Abs. 3 unter a) geregelte Negativkatalog (s. dazu Fußnote 5). Das Angebot der Erfassung der Abfälle zur Verwertung aus anderen Herkunftsbereichen ist hier natürlich nur dann auf-

zunehmen, wenn der Landkreis auch in diesem Bereich tätig sein will, um z. B. seine Entsorgungsanlagen auszulasten.

<sup>3)</sup> Der Verpflichtung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers nach § 10 Abs. 1 NAbfG, die unabhängig von der Menge der verbotswidrig lagernden Abfälle besteht, wird hier Rechnung getragen. Nach § 12 Abs. 3 Nr. 6 NAbfG sind die Kosten für die Entsorgung dieser Abfälle gebührenfähig, soweit der Abfall nach Art und Menge den in privaten Haushaltungen anfallenden Abfällen entspricht. Die Entsorgungskosten von Abfällen, die nach Art und Menge nicht den in privaten Haushaltungen anfallenden Abfällen entsprechen, sind dagegen nicht gebührenfähig und müssen aus allgemeinen Haushaltsmitteln finanziert werden.

<sup>4)</sup> An dieser Stelle wird bewusst der Begriff der Abfallentsorgung verwendet, weil es in diesem Absatz um den Ausschluss von der Entsorgung nach § 20 Abs. 2 KrWG geht, bei der eine Zustimmungspflicht des MU besteht.

<sup>5)</sup> Ein "Ausschlusskatalog" ist diesem Satzungsmuster - wie bisher - nicht beigefügt. Mit Änderungserlass des MU vom 29.1.2007 – 36-62810/100/04 – wurde eine Überarbeitung des Musterkatalogs für die Ausschlusskataloge in den Satzungen und die Positivkataloge von Siedlungsabfalldeponien bekannt gegeben (vgl. [www.mu.niedersachsen.de](http://www.mu.niedersachsen.de) – > Themen – > Abfall – > Siedlungsabfall – > Entsorgung). Dieser muss in einzelnen Punkten noch an die aktuelle Rechtslage angepasst werden. Weiter sind Grundlage für einen Ausschlusskatalog des Landkreises neben der Anlage zur Abfallverzeichnis-Verordnung (AVV) vom 10.12.2001 (BGBl. I S. 3379), zuletzt geändert durch Art. 5 Abs. 22 des Gesetzes vom 24.2.2012 (BGBl. I S. 212), die nach § 3 Abs. 1 Satz 1 AVV die gefährlichen Abfälle im Sinne des § 48 KrWG mit einem Sternchen kennzeichnet, die Deponieverordnung (vgl. § 6 Abs. 3 DepV) und in erster Linie der jeweilige Planfeststellungsbeschluss bzw. Genehmigungsbescheid für die vorgehaltenen Entsorgungsanlagen. Soweit jedoch andere Entsorgungswege vertraglich gesichert sind, sind die dafür zugelassenen Abfälle – auch wenn sie für die eigenen Anlagen ausgeschlossen sind – selbstverständlich in den Ausschlusskatalog nicht aufzunehmen.

<sup>6)</sup> Nach § 3 Abs. 5 Satz 1 KrWG sind gefährlich im Sinne dieses Gesetzes die Abfälle, die durch Rechtsverordnung nach § 48 Satz 2 KrWG oder auf Grund einer solchen Rechtsverordnung bestimmt worden sind (vgl. hierzu § 3 Abs. 1 Satz 1 AVV und Fußnote 5). Die in § 2 Abs. 2 der Verordnung über die Nachweisführung bei der Entsorgung von Abfällen (Nachweisverordnung - NachwV) 20.10.2006 (BGBl. I S. 2298), zuletzt geändert durch Artikel 4 der Verordnung vom 5.12.2013 (BGBl. I S. 4043) enthaltene Definition der Kleinmengen gefährlicher Abfälle wurde in den Satzungstext übernommen. § 7 Satz 1 Nr. 2 NAbfG nimmt die Mengengrenze von 2000 kg für Abfälle aus anderen Herkunftsbereichen auf und verpflichtet die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, dafür entsprechende Entsorgungseinrichtungen zu schaffen.

Soll ein Anschluss- und Benutzungszwang (vgl. § 3 des Musters) auch für gefährliche Abfälle eingeführt

werden, dann darf kein Ausschluss erfolgen, wie im Satzungstext vorgesehen.

<sup>7)</sup> Diese Regelung beruht auf § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 KrWG. Für den Ausschluss ist Zustimmung des MU nach § 20 Abs. 2 KrWG erforderlich. Wegen des Bestimmtheitsgebots sollte hier nicht nur der Text dieser Vorschrift aus dem KrWG wiederholt werden, sondern je nach dem Vorliegen entsprechender Verordnungen die Abfallarten oder -fraktionen konkret benannt werden. Weil der Landkreis in der Regel ein besonderes Interesse an der Erfassung einzelner Verpackungsfraktionen wie z. B. Papier, Pappe, Kartonage (PPK-Abfälle) hat, wurden diese Fraktionen nicht ausgeschlossen. Eine Verpflichtung zum Ausschluss besteht nach § 20 Abs. 2 Satz 1 KrWG nicht, es handelt sich dabei um eine Ermessensentscheidung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers. Ggf. kann daher der Absatz 3 c) entfallen.

<sup>8)</sup> Altfahrzeuge i. S. d. AltfahrzeugV werden als Vorschlag in Abs. 3 d) ausgeschlossen. Rechtsgrundlagen hierfür bilden die §§ 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und 20 Abs. 2 KrWG – vgl. Hinweis Nr. 7.

<sup>9)</sup> Für Abfälle nach dem BattG und dem ElektroG kann kein Ausschluss geregelt werden, weil es hierfür spezialgesetzliche Regelungen gibt und die Voraussetzungen des § 20 Abs. 2 KrWG nicht erfüllt sind.

Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sind nicht verpflichtet Industrie- und Fahrzeugbatterien (vgl. § 11 und 13 BattG) zu sammeln, weshalb sie regeln können, diese Abfälle nicht anzunehmen. Nach § 13 Abs. 1 BattG sind die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nunmehr verpflichtet, Geräte-Alt-Batterien, die nach § 10 Abs. 1 Satz 2 ElektroG durch den Besitzer von Elektro- und Elektroschrott zu trennen sind, unentgeltlich anzunehmen. Gerätebatterien i. S. d. § 2 Abs. 6 BattG sind Batterien, die gekapselt sind und in der Hand gehalten werden können. Fahrzeug- und Industriebatterien sind keine Gerätebatterien. Soweit auch Industrie- und Fahrzeugbatterien angenommen werden sollen, müsste § 2 Abs. 4 a) gestrichen und eine besondere Regelung in § 12 aufgenommen werden (vgl. z. B. die Alternative zu § 12 Abs. 4).

Im Gegensatz zu Altgeräten aus privaten Haushalten müssen diejenigen Altgeräte, für die nach § 19 Abs. 1 ElektroG eine Pflicht des Herstellers zur Rücknahme besteht, nicht angenommen werden. Auf die Legaldefinition der Altgeräte aus privaten Haushalten in § 3 Nr. 5 ElektroG wird hingewiesen. Sonstige gesetzliche Pflichten des ElektroG, wie z. B. die Einrichtung einer Sammelstelle und die Bereitstellung dieser Geräte nach §§ 13 und 14 ElektroG, bleiben unberührt (vgl. § 12).

<sup>10)</sup> Es handelt sich bei Absatz 5 um eine Ausgestaltung nach § 11 Abs. 1 Satz 5 NAbfG zur Ausgestaltung des Bring- und Holsystems. In der Regel handelt es sich hierbei um überlassungspflichtige Abfälle, für die ein Holsystem besteht, die aber nach Art, Menge oder Beschaffenheit nicht in diesem System erfasst werden können. Es handelt sich daher nur um eine Einschränkung des Leistungsumfanges der Sammlung und Beförderung und ist zu unterscheiden von einem Ausschluss von Abfällen von der Entsorgung nach § 20 Abs. 2 KrWG.

### § 3

#### Anschluss- und Benutzungszwang

**(1) Die Eigentümer bewohnter, gewerblich genutzter, gemischt genutzter oder bebauter Grundstücke sind verpflichtet, ihre Grundstücke an die öffentliche Abfallentsorgung anzuschließen (Anschlusszwang).<sup>1)</sup> Den Grundstückseigentümern stehen Erbbauberechtigte, Wohnungseigentümer, Wohnungserbbauberechtigte, Nießbraucher und sonstige zur Nutzung des Grundstücks dinglich Berechtigte gleich.**

**(2) Die Anschlusspflichtigen und andere Abfallbesitzer, insbesondere Mieter und Pächter, sind verpflichtet, die auf dem Grundstück oder sonst bei ihnen anfallenden Abfälle dem Landkreis nach Maßgabe der §§ 5 bis 18 zu überlassen (Benutzungszwang), soweit die Überlassungspflicht gemäß § 17 Abs. 2 KrWG nicht entfällt.<sup>2)</sup>**

**(3) Auf schriftliche Anzeige ist der Anschlusspflichtige oder der Abfallbesitzer vom Benutzungszwang befreit, wenn**

- bei privaten Haushaltungen nachgewiesen wird, dass Abfälle auf den von ihnen im Rahmen ihrer privaten Lebensführung genutzten Grundstücken ordnungsgemäß und schadlos verwertet werden oder

- bei Abfällen zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen nachgewiesen wird, dass die Beseitigung in eigenen Anlagen erfolgt und überwiegend öffentliche Interessen eine Überlassung dieser Abfälle nicht erfordern.<sup>3)</sup>

**(4) Für die Anzeige und den Nachweis nach Abs. 3 sind die vom Landkreis zur Verfügung gestellten Formulare zu verwenden. Die Befreiung vom Benutzungszwang tritt 21 Tage nach Eingang der Anzeige beim Landkreis ein, es sei denn, der Landkreis widerspricht innerhalb dieser Frist, weil der nach Abs. 3 erforderliche Nachweis nicht geführt wurde oder überwiegende öffentliche Interessen eine Überlassung der Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen erfordern.<sup>4)</sup>**

**(5) Der Anschluss- und Benutzungszwang gilt nicht für Abfälle, die nach § 2 Abs. 3, oder 6 ausgeschlossen sind, die nach § 2 Abs. 4 nicht angenommen werden und für solche Abfälle, deren Beseitigung außerhalb von Abfallbeseitigungsanlagen durch Rechtsverordnung zugelassen ist.<sup>5)</sup>**

**(6) Grundstück im Sinne dieser Satzung ist ohne Rücksicht auf die Grundbuchbezeichnung jeder zusammenhängende Grundbesitz, der eine selbständige wirtschaftliche Einheit bildet.**

Hinweise:

<sup>1)</sup> Die in § 17 KrWG geregelte Überlassungspflicht ersetzt nicht den satzungsrechtlichen Anschluss- und Benutzungszwang. Der Anschluss und Benutzungszwang als Voraussetzung für die gebührenrechtliche Heranziehung knüpft an das Grundstück und nicht allein an den Abfallbesitzer an. Rechtsgrundlage bildet § 13 Nr. 1 a und 2 a NKomVG, wobei ein dringendes öffentliches Bedürfnis hierfür mit Blick auf § 11 NAbfG nicht festgestellt werden

muss. Die in § 17 Abs. 1 KrWG geregelte Einschränkung der Überlassungspflicht für Abfälle aus privaten Haushaltungen führt lediglich zu einer notwendigen Einschränkung des Benutzungszwangs, jedoch nicht des Anschlusszwangs. Gerade die Fixkosten bei der Abfallentsorgung, insbesondere auch bei der Bioabfallkompostierung, lassen es angeraten sein, einen Anschlusszwang grundsätzlich für alle Grundstücke zu regeln. Da sich der Grundstückseigentümer jederzeit dazu entschließen kann, die Eigenkompostierung aufzugeben, ist es auch gerechtfertigt und rechtlich zulässig, ihn an den Vorhaltekosten für die Bioabfallkompostierung zu beteiligen. (Zur Frage der Unterscheidung zwischen Anschluss- und Benutzungszwang und Überlassungspflicht vgl. Freese in Rosenzweig/Freese/von Waldthausen, NKAG, Kommentar, Wiesbaden, Stand 12/2014, § 5 Rn. 301 ff). Wohnungseigentümer, Wohnungserbbauberechtigter, Nießbraucher und sonstige zur Nutzung des Grundstücks dinglich Berechtigte können den Grundstückseigentümern gleichgestellt werden. Es sollte jedoch darauf geachtet werden, dass sich daraus kein Anspruch z. B. der Wohnungseigentümer ergibt, einzeln veranlagt zu werden.

<sup>2)</sup> Abfälle zur Verwertung aus anderen Herkunftsbereichen unterliegen nicht der Überlassungspflicht. Ein Benutzungszwang kann also nicht geregelt werden, wohl aber ein Angebot (siehe dazu § 2 Abs. 2 Satz 4). Die Überlassungspflicht entfällt auch dann, wenn die Abfälle durch eine gemeinnützige oder gewerbliche Sammlung einer ordnungsgemäßen Verwertung zugeführt werden. Für diese Sammlungen bestehen Anzeigepflichten (§ 18 KrWG). Bei einer gewerblichen Sammlung dürfen der Sammlung keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen (§ 17 Abs. 2 Nr. 4 KrWG). Solche gegenstehenden öffentlichen Interessen werden umfangreich in § 17 Abs. 3 KrWG definiert.

<sup>3)</sup> Liegen die Voraussetzungen für eine Eigenverwertung nach § 17 Abs. 1 Satz 1 KrWG vor, so besteht für den Anschlusspflichtigen bzw. den Abfallbesitzer ein Anspruch auf Befreiung vom Benutzungszwang. Für Abfälle aus privaten Haushaltungen kommt nach dem Wortlaut des § 17 Abs. 1 Satz 1 KrWG eine Drittbeauftragung nicht in Frage. Eine Verwertung muss danach auf den von ihnen im Rahmen ihrer privaten Lebensführung genutzten Grundstücken erfolgen. Für eine Befreiung von Abfällen zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen muss der Abfallerzeuger bzw. Anschlusspflichtige die alleinige Verfügungsgewalt über die Anlage haben; bloße vertragliche Beziehungen, die ihm Nutzungsbefugnisse geben, sind dagegen nicht ausreichend.

<sup>4)</sup> Die vom Landkreis zu erstellenden Formulare für die Befreiung vom Benutzungszwang sollten vom Anzeigenden mindestens folgende Angaben fordern:

- Art und Menge der Abfälle, die in eigenen Anlagen selbst verwertet bzw. beseitigt werden sollen,
- Beschreibung der Verwertungs- bzw. Beseitigungsanlage (bei Eigenkompostierung von Haushaltungen zumindest die Angabe Kompostmiete, Schnellkomposter usw.),

- Größe des Grundstücks,
- genaue Lage der Anlage,
- Eigentumsverhältnisse,
- Personenzahl des Haushalts.

Die hier vorgesehene Frist für das Eintreten der Befreiung vom Benutzungszwang soll dem Landkreis dazu dienen, zu prüfen, ob eine Eigenverwertung bzw. Eigenbeseitigung tatsächlich ordnungsgemäß und schadlos erfolgen kann und ob nicht überwiegende öffentliche Interessen gegen eine Eigenbeseitigung von Abfällen zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen sprechen.

<sup>5)</sup> Dazu ist hinzuweisen auf die Pflanzenabfallverordnung - PflAbfVO vom 14. 1. 2015 (Nds. GVBl. 2015 S. 3), die auf § 28 Abs. 3 KrWG als Ermächtigungsgrundlage basiert.

#### **§ 4 Abfallberatung<sup>1)</sup>**

**Der Landkreis berät die Abfallbesitzer sowie die Anschluss- und Benutzungspflichtigen und informiert sie regelmäßig über Möglichkeiten zur Vermeidung und Verwertung von Abfällen sowie über die Verwendung abfallarmer Produkte und Verfahren. Er kann sich bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe Dritter bedienen.**

Hinweise:

<sup>1)</sup> Diese Vorschrift ist kein notwendiger Bestandteil der Satzung (vgl. § 8 NABfG). Die Beratungspflicht ergibt sich bereits direkt aus § 46 Abs. 1 KrWG. Hinzuweisen ist jedoch auf dessen Satz 2 der auch die Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern und Landwirtschaftskammern, zur Beratung neben den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern verpflichtet.

Die Gebührenfähigkeit der Abfallberatung ergibt sich aus § 12 Abs. 3 Nr. 4 NABfG. Mit Blick hierauf erscheint eine Aufnahme des § 4 sinnvoll, damit in der Gebührensatzung hieran angeknüpft werden kann.

#### **§ 5 Abfalltrennung<sup>1)</sup>**

**(1) Der Landkreis führt mit dem Ziel einer Abfallverwertung<sup>2)</sup> und Schadstoffminimierung eine getrennte Bewirtschaftung folgender Abfälle durch:**

- 1. Bioabfälle, § 6**
- 2. Altpapier, § 7**
- 3. Altglas, § 8**
- 4. Bauabfälle, § 9**
- 5. Sperrmüll, § 10**
- 6. Altholz, § 11**
- 7. Elektro- und Elektronikaltgeräte (Elektroschrott), Altbatterien § 12**



## 8. Sonstige Wertstoffe, § 13

## 9. Problemabfälle, § 14

## 10. Sonderabfallkleinmengen, § 15

## 11. Restabfall, § 16

**(2) Jeder Abfallbesitzer hat die in Abs. 1 genannten Abfälle getrennt bereitzuhalten und nach Maßgabe der §§ 6 bis 16 und 18 Abs. 1 zu überlassen.**

Hinweise:

<sup>1)</sup>Die Verpflichtung zur getrennten Erfassung und Verwertung von Abfällen ergibt sich insbesondere aus § 11 Abs. 1 Satz 4 NAbfG i. V. m. § 9 Abs. 1 KrWG.

Die Regelungen für Altpapier und Altglas sind in das Satzungsmuster aufgenommen worden, weil damit die Rechtsgrundlage für eine Gebührenerhebung für den Nicht-Verpackungsanteil geschaffen wird. Dieser Kostenanteil muss über eine Gebührenerhebung erwirtschaftet werden; der Nicht-Verpackungsanteil von solchen Wertstoffen muss daher dem Anschluss- und Benutzungszwang unterworfen werden. Vgl. dazu auch Hinweis Nr. 7 zu § 2.

<sup>2)</sup>Zur Verwertung in diesem Sinne gehört nach der Abfallhierarchie i. S. d. § 6 KrWG die Vorbereitung zur Wiederverwendung, das Recycling und die sonstige Verwertung, insbesondere energetische Verwertung und Verfüllung.

### § 6 Bioabfälle

**(1) Bioabfälle im Sinne von § 5 Abs. 1 Nr. 1 sind biologisch abbaubare pflanzliche, tierische oder aus Pilzmaterialien bestehende Abfälle. Dazu gehören z.B. Nahrungs- und Küchenabfälle sowie Garten- und Parkabfälle.<sup>1)</sup>**

**(2) Bioabfälle aus privaten Haushaltungen sind in dem dafür zugelassenen Abfallbehälter bereitzustellen. § 3 Abs. 3 bleibt unberührt. Sperrige Gartenabfälle sind dem Landkreis an den bekannt gegebenen Sammelstellen zu überlassen.<sup>2)</sup>**

**Ergänzende Alternative:**

**Baum- und Strauchschnitt wird jeweils einmal im Frühjahr und im Herbst zu den bekannt gegebenen Terminen vom Landkreis abgeholt.**

**(3) Nicht mit den Bioabfällen bereitzustellen sind - Exkremente von Menschen (auch benutzte Einwegwindeln) und von Tieren (auch nicht mit Einstreu).**

**Ergänzende Alternative:**

**- rohes Fleisch (auch von Fischen) und unbehandelte Knochen,<sup>3)</sup>**

**Diese Abfälle sind mit dem Restabfall gem. § 16 bereitzustellen.**

Hinweise:

<sup>1)</sup> Absatz 1 enthält die Definition der Bioabfälle, die nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 getrennt erfasst werden. Die Begrifflichkeit übernimmt einzelne Bestimmungen aus § 3 Abs. 7 KrWG ist aber im Muster enger gefasst. Der Landkreis muss konkret entscheiden, welche Bioabfälle er auch aus anderen Herkunftsbereichen annehmen will und die Satzung entsprechend ausgestalten.

<sup>2)</sup> Bioabfälle aus anderen Herkunftsbereichen als privaten Haushaltungen sind nach dem KrWG Abfälle zur Verwertung und müssen daher dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nicht überlassen werden.

Soweit der Landkreis zur Auslastung bestehender Behandlungsanlagen ein Interesse an diesen Abfällen zur Verwertung aus anderen Herkunftsbereichen hat, sollte er ein entsprechendes Angebot unterbreiten und die Art der Überlassung ebenfalls in dieser Vorschrift regeln.

<sup>3)</sup> Je nach Art der Behandlungsanlage wären rohes Fleisch oder Speisereste tierischer Herkunft nicht über die Biotonne zu entsorgen, wenn die Anlage keine Zulassung nach dem tierischen Nebenproduktenrecht hat. Die vorgeschlagene ergänzende Satzungsregelung kann entfallen, wenn eine solche Zulassung vorliegt.

### § 7 Altpapier<sup>1)</sup>

**(1) Altpapier im Sinne von § 5 Abs. 1 Nr. 2 ist Abfall aus Papier, wie Zeitungen, Zeitschriften, Pappe und andere nicht verschmutzte, ausschließlich aus Papier bestehende, bewegliche Sachen.**

**(2) Altpapier ist dem Landkreis an den bekannt gegebenen Abfuhrterminen in den dafür zugelassenen Abfallbehältern zu überlassen.**

**Alternative 1:**

**(2) Altpapier ist dem Landkreis gebündelt oder in ... an den festgelegten Abfuhrterminen zu überlassen.**

**Alternative 2:**

**(2) Altpapier ist dem Landkreis an den bekannt gegebenen Sammelstellen durch Eingabe in die entsprechend gekennzeichneten Container zu überlassen.**

Hinweise:

<sup>1)</sup> Bei einer gemeinsamen Erfassung des kommunalen „Altpapieranteils“ (graphische Papiere) und der Anteile der dualen Systeme (Papier-Verkaufsverpackungen „PPK“) durch den Landkreis oder dessen Beauftragten muss der in § 2 Abs. 3 geregelte Ausschluss entsprechend modifiziert werden. (Siehe dazu den dortigen Hinweis Nr. 7)

## § 8 Altglas

(1) Altglas im Sinne von § 5 Abs. 1 Nr. 3 ist Abfall aus Hohlglas<sup>1)</sup> (z. B. Flaschen und Gläser), soweit es nicht nach § 2 Abs. 3 c) ausgeschlossen ist, und Flachglas (z. B. Fenster- oder Spiegelglas).

(2) Altglas ist dem Landkreis an den bekanntgegebenen Sammelstellen zu überlassen.

Hinweise

<sup>1)</sup> Der Begriff Hohlglas umfasst auch Glasabfälle, zu deren Rücknahme die Verpflichteten nach der Verpackungsverordnung zuständig sind. Diese sind nach § 2 Abs. 3 c) ausgeschlossen von der Entsorgung. Sie werden nicht von der Regelung des § 8 umfasst.

## § 9 Bauabfälle

(1) Bauabfälle im Sinne von § 5 Abs. 1 Nr. 4 sind Bauschutt, Straßenaufbruch und Erdaushub sowie Baustellenabfälle und sonstige Baurestoffe.<sup>1)</sup>

(2) Bauabfälle sind dem Landkreis an den bekanntgegebenen Entsorgungsanlagen zu überlassen.<sup>2)</sup>

Hinweise:

<sup>1)</sup> Rechtsgrundlage für diese Bestimmung sind § 8 der Gewerbeabfallverordnung und § 1 Abs. 2 i. V. m. § 10 der Altholzverordnung. Die Trennpflichten für die einzelnen Fraktionen der Bauabfälle ergeben sich aus § 8 der Gewerbeabfallverordnung. Sie gelten für gewerbliche Abfallerzeuger und –besitzer ebenso wie für Haushaltungen.

Diese Satzungsregelung verliert dadurch an Bedeutung, dass die Hauptmenge der Bauabfälle aus anderen Herkunftsbereichen und nicht aus Haushaltungen kommt. Bauabfälle aus anderen Herkunftsbereichen sind aber nur dann noch überlassungspflichtig, wenn es sich dabei um Abfälle zur Beseitigung handelt. Auch hier besteht die Möglichkeit, ein Entsorgungsangebot für die Bauabfälle zur Verwertung durch eine entsprechende Regelung zu unterbreiten.

<sup>2)</sup> Die Entsorgung kann der Landkreis in eigenen Einrichtungen oder durch Beauftragte Dritte vornehmen lassen.

## § 10 Sperrmüll

(1) Sperrmüll im Sinne von § 5 Abs. 1 Nr. 5 ist Abfall, der selbst nach einer zumutbaren Zerkleinerung wegen seiner Sperrigkeit, seines Gewichtes oder seiner Materialbeschaffenheit nicht in die vom Landkreis zur Verfügung gestellten Abfallbehälter passt, diese beschädigt oder das Entleeren erschweren könnte.

(2) Sperrmüll wird auf Antrag des Abfallbesitzers abgefahren. Der Antrag ist schriftlich, elektronisch oder telefonisch mindestens ... Wochen vor dem gewünschten Termin zu stellen. Der Landkreis legt den Abfuhrtermin fest und gibt ihn dem Abfallbesitzer mindestens ... Tage vorher bekannt. Alternativ kann Sperrmüll dem Landkreis an den bekanntgegebenen Entsorgungsanlagen angeliefert werden.

*Alternative:*

(2) Sperrmüll wird in der Regel ... abgefahren. Der Zeitpunkt der Abfuhr wird mindestens eine Woche vorher gem. § 21 bekannt gegeben.

(3) Sperrmüll ist getrennt nach Materialien (Holz, Metall usw.) bereitzustellen. Sperrmüll ist so zu stapeln, zu bündeln oder in sonstiger Weise zu ordnen, dass die Straße nicht verschmutzt wird und zügiges Verladen möglich ist. Die Einzelstücke dürfen höchstens ein Gewicht von 75 kg und eine Größe von 2,20 m x 1,50 m x 0,75 m haben.

(4) Zum Sperrmüll gehörende Abfälle, deren Umfang über den in Absatz 3 genannten hinausgeht, sind dem Landkreis an den bekanntgegebenen Entsorgungsanlagen zu überlassen..

Hinweise:

Sperrmüll aus anderen Herkunftsbereichen sollte vom Einsammeln und Befördern nach § 2 Abs. 5 ausgeschlossen werden. Das gleiche gilt für Sperrmüll aus Haushaltungen, der nach Menge, Größe oder Gewicht üblicherweise nicht in Haushaltungen anfällt. Vgl. dazu § 2 Abs. 5 und den dortigen Hinweis Nr. 10. Mengenbegrenzungen wie z. B. ... m<sup>3</sup> je Abfuhr können im Hinblick auf das Abfuhrsystem und ggf. differenzierte Gebührenmaßstäbe ergänzend in die Satzung aufgenommen werden. Auch weitere Ausschlüsse vom Holsystem (z. B. Glas, Spiegel) können mit Blick z. B. auf Arbeitsschutz vorgesehen werden. Gleiches gilt für den Ausschluss einzelner Abfallfraktionen wie z. B. Abbruchholz, welches dann nach § 11 Abs. 2 überlassen werden müsste.

Wegen der immer kleiner werdenden Abfallbehälter muss geprüft werden, ob die in Abs. 1 enthaltene Definition des Sperrmülls im jeweiligen Landkreis so aufrecht erhalten werden kann oder ob nicht individuell zu bestimmende Gewichts- und Größenbegrenzungen (eventuell in der Anlage 4 zu § 2 Abs. 5) eingeführt werden müssen; dann können die hier in Abs. 3 festgelegten Begrenzungen entfallen.

Nach § 1 Abs. 2 Nr. 3 der Altholzverordnung (AltholzV) vom 15.8.2002 (BGBl. I S.3302), zuletzt geändert durch Art. 96 der Verordnung vom 31.8.2015 (BGBl. I S. 1474), unterliegen auch die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger den Trenn- und Verwertungspflichten dieser Verordnung. Je nachdem wie der Landkreis diesen Pflichten nachzukommen gedenkt (z. B. Trennung bereits bei der Bereitstellung durch den Bürger – so Abs. 3 – oder erst auf der Entsorgungsanlage) muss die Entsorgungssatzung daher den Abfallerzeugern und –besitzern eventuell entsprechende Pflichten übertragen.

Soweit der Landkreis weitere Dienstleistungsangebote bei der Sperrmüllabfuhr anbietet (z. B. Expressabfuhr, Wunschtermin, Holen vom Grundstück), müsste die Vorschrift entsprechend erweitert werden.

## **§ 11 Altholz**

**(1) Altholz im Sinne von § 5 Abs. 1 Nr. 6 sind zu Abfällen gewordene gebrauchte Erzeugnisse, die aus Massivholz, Holzwerkstoffen oder aus Verbundstoffen mit überwiegendem Holzanteil (mehr als 50 Masseprozent) bestehen.**

**(2) Soweit das Altholz nicht als Sperrmüll entsorgt wird, ist es dem Landkreis an den bekannt gegebenen Entsorgungsanlagen zu überlassen.**

Hinweise:

Vgl. Hinweise zu § 10.

§ 11 Abs. 1 gibt die Definition von „Gebrauchtholz“ nach § 2 Nr. 3 der Altholzverordnung wieder.

Es bestünde die Möglichkeit, den Abfallerzeuger/-besitzer zu verpflichten, entsprechend den Altholzkategorien nach § 2 Nr. 4 der Altholzverordnung zu trennen. Da diese Pflicht für den Abfallerzeuger/-besitzer nach § 10 Altholzverordnung aber erst bei einer Mengenschwelle von 1 Kubikmeter loses Schüttvolumen oder 0,3 Tonnen pro Tag eintritt, sollte auch der Satzungsgeber, obwohl ihn wegen der Überschreitung dieser Mengenschwellen diese Pflicht in der Regel treffen wird, von einer solchen Regelung in der Satzung absehen.

Selbstverständlich ist auch eine getrennte Sammlung des Altholzes möglich, sie sollte dann hier geregelt werden.

Der Landkreis kann daneben auch ein Angebot zur Verwertung von nicht überlassungspflichtigem Altholz (z. B. Industrieholz – vgl. § 2 Nr. 2 Altholzverordnung) machen.

## **§ 12**

### **Elektro- und Elektronikaltgeräte (Elektroschrott), Altbatterien**

**(1) Elektroschrott<sup>1)</sup> im Sinne von § 5 Abs. 1 Nr. 7 umfasst Elektro- und Elektronikaltgeräte i. S. d. § 3 Nr. 3 ElektroG, wie z. B. elektrische Küchengeräte, elektrische Handwerksgeräte, elektrische und elektronische Informations- und Telekommunikationsgeräte sowie Rundfunk- und Fernsehgeräte, elektrische Sport- und Spielgeräte, Leuchten, Lampen und Photovoltaikmodule.**

**(2) Elektroschrott ist dem Landkreis an den bekannt gegebenen Sammelstellen zu überlassen, soweit sie nicht an die Vertreiber oder Hersteller zurückgegeben werden. Sperriger Elektroschrott im Sinne des § 10 Abs. 1 kann mit dem Sperrmüll entsorgt werden.**

**(3) Altbatterien im Sinne von § 5 Abs. 1 Nr. 7 sind Batterien, die Abfall im Sinne von § 3 Absatz 1 Satz 1 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes sind.**

**(4) Geräte-Altbatterien, die nicht vom Elektro- und Elektronikaltgerät umschlossen sind und vom Endnutzer deshalb bei der Abgabe der Altgeräte getrennt wurden, können dem Landkreis an den bekannt gegebenen Sammelstellen (und/oder an den bekannt gegebenen Terminen und Orten dem Sammelfahrzeug) überlassen werden.<sup>2)</sup>**

*Alternative:*

**Geräte-Altbatterien aus Elektro- und Elektronikaltgeräten sowie Fahrzeug-Altbatterien können dem Landkreis an den bekannt gegebenen Sammelstellen (und/oder an den bekannt gegebenen Terminen und Orten dem Sammelfahrzeug) überlassen werden.**

Hinweise:

Vgl. auch den Hinweis Nr. 9 zu § 2.

<sup>1)</sup> Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sind gem. § 13 Abs. 1 ElektroG verpflichtet, Sammelstellen für Altgeräte aus privaten Haushalten i. S. von § 3 Nr. 5 ElektroG einzurichten. Nicht angenommen werden Altgeräte aus anderen Bereichen, soweit diese über die üblicherweise nach Beschaffenheit und Menge der in privaten Haushalten anfallenden Altgeräte hinausgehen – vgl. § 2 Abs. 4 b). Sofern der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger auch diese Altgeräte annehmen möchte, müsste § 2 Nr. 4 b) angepasst werden. Die Sammelstellen dürfen für die Annahme kein Entgelt erheben (§ 13 Abs. 4 ElektroG). Besitzer von Altgeräten sind verpflichtet, ihre ausrangierten Elektro- und Elektronikgeräte bei den kommunalen Sammelstellen abzugeben oder können alternativ ein Rücknahmesystem der Hersteller oder Vertreiber von Elektro- und Elektronikgeräten nutzen.

Eine genaue Auflistung der in Betracht kommenden Geräte enthält Anhang I des ElektroG. Ob entsprechend Absatz 2 Satz 2 insbesondere auch Kühlgeräte im Rahmen des Holsystems des Sperrmülls eingesammelt werden sollen, muss wegen der bekannten Probleme mit den Kühlmitteln und der Gefahr einer „Beraubung“/unsachgemäßer Verwertung durch Dritte vom jeweiligen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger entschieden werden.

<sup>2)</sup> § 13 Abs.1 des Batteriegesetzes (BattG) vom 25.6.2009 (BGBl. I S. 1582), zuletzt geändert durch Art.1 des Gesetzes vom 20.11.2015 (BGBl. I S. 2071) regelt die verpflichtende sowie freiwillige Mitwirkung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers bei der Erfassung von Geräte-Altbatterien.

Nach § 13 Abs. 1 Satz 1 BattG sind die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger verpflichtet, nicht vom Gerät umschlossene Geräte-Altbatterien, die gemäß § 10 Abs. 1 Satz 2 des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes durch den Endnutzer vom Elektro- oder Elektronikgerät zu trennen sind, unentgeltlich zurückzunehmen. Die Sammlung von anderen Geräte-Altbatterien ist freiwillig.

Die Alternative, die die Erfassung aller Geräte-Alt-Batterien ohne Unterscheidung regelt, kommt in Betracht, wenn sich der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger auch freiwillig an der Erfassung von anderen Geräte-Alt-Batterien beteiligen will. Gleiches gilt für die ebenfalls in der Alternative aufgeführten Fahrzeug-Alt-Batterien. Vgl. auch Hinweis Nr. 9 zu §2.

### § 13 Sonstige Wertstoffe

(1) Sonstige Wertstoffe i. S. von § 5 Abs. 1 Nr. 8 sind Metall- und Kunststoffabfälle, soweit sie nicht der Rücknahmeverpflichtung nach der Verpackungsverordnung unterliegen und in haushaltsüblichen Mengen anfallen (stoffgleiche Nichtverpackungen).

(2) Soweit diese Abfälle nicht als Sperrmüll entsorgt werden, können sie dem Landkreis an den bekannt gegebenen Sammelstellen überlassen werden.

Hinweise

Nach § 14 Abs. 1 KrWG sind zum Zweck des ordnungsgemäßen, schadlosen und hochwertigen Recyclings u. a. Metall- und Kunststoffabfälle getrennt zu sammeln, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist. Es handelt sich hierbei um ein Angebot der getrennten Erfassung, soweit Kleinmengen dieser Abfälle nicht über den Restmüll oder eine Wertstofftonne (soweit diese im Rahmen von Modellversuchen angeboten wird) entsorgt werden. Weitere sonstige Wertstoffe können hier bei Bedarf ergänzt werden.

### § 14 Problemabfälle

(1) Problemabfälle im Sinne von § 5 Abs. 1 Nr. 9 sind schadstoffhaltige Abfälle aus privaten Haushaltungen, die eine umweltschonende Abfallentsorgung erschweren oder gefährden. Dazu zählen z. B. Gifte, Laugen, Säuren, Farben, Reiniger, Polituren, teer- und ölhaltige Rückstände, Pflanzenschutzmittel und sonstige Chemikalien sowie Abfälle, die diese Stoffe enthalten.

(2) Problemabfälle sind dem Landkreis an den bekannt gegebenen Sammelstellen zu überlassen.

*Alternative:*

*(2) Problemabfälle sind an den bekannt gegebenen Terminen und Orten dem Sammelfahrzeug des Landkreises zu überlassen.*

Hinweise:

Der Begriff der Problemabfälle ist allein in der Satzung definiert und wird nicht im sonstigen Abfallrecht als gesetzlicher Begriff verwendet. Er umfasst

insbesondere die gefährlichen Abfälle aus privaten Haushaltungen (vgl. auch Hinweis 6 zu § 2). Hier besteht – anders als bei den Abfällen aus anderen Herkunftsbereichen – (vgl. § 15) keine Mengenbegrenzung.

### § 15 Sonderabfallkleinmengen

(1) Kleinmengen von gefährlichen Abfällen zur Beseitigung (Sonderabfallkleinmengen) im Sinne von § 5 Abs. 1 Nr. 10, sind bewegliche Sachen aus gewerblichen oder sonstigen wirtschaftlichen Unternehmen oder öffentlichen Einrichtungen im Sinne von § 48 KrWG, soweit davon jährlich nicht mehr als insgesamt 2000 kg anfallen. Die in Frage kommenden Abfallarten ergeben sich aus § 3 Abs. 1 i. V. m. der Anlage zur Verordnung über das Europäische Abfallverzeichnis (AVV) vom 10.12.2001 (BGBl. I S. 3379), zuletzt geändert durch Art. 5 Abs. 22 des Gesetzes vom 22.2.2012 (BGBl. I S. 212).

(2) Sonderabfallkleinmengen können (in den dafür vorgesehenen Behältnissen) dem Landkreis an den bekannt gegebenen Sammelstellen/Zwischenlagern - getrennt nach Abfallarten - überlassen werden.

Hinweise:

§ 7 NABfG verpflichtet die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zur Schaffung der Einrichtungen, die erforderlich sind, um Kleinmengen von gefährlichen Abfällen aus anderen Herkunftsbereichen entsorgen zu können.

Die Pflicht zur Schaffung solcher Einrichtungen korrespondiert nicht mit der Entsorgungspflicht. Diese ist abschließend in § 17 Abs. 1 KrWG geregelt.

### § 16 Restabfall

(1) Sonstiger Hausmüll und hausmüllähnlicher Gewerbeabfall im Sinne von § 5 Abs. 1 Nr. 11 sind alle sonstigen angefallenen und zu überlassenden Abfälle aus privaten Haushaltungen und anderen Herkunftsbereichen, soweit sie nicht unter die §§ 6 – 12 fallen oder nach § 2 Abs. 3 von der Entsorgung ausgeschlossen sind oder nach § 2 Abs. 4 nicht angenommen werden (Restabfall).

(2) Restabfall ist in den nach § 17 zugelassenen Abfallbehältern bereitzustellen.

(3) Restabfall wird in der Regel wöchentlich (Alternativ: 14-täglich oder vierwöchentlich) abgeholt.<sup>1)</sup> Der für die Abfuhr vorgesehene Wochentag wird gem. § 22 bekannt gegeben. Der Landkreis kann im Einzelfall oder für örtlich begrenzte Abfuhrbereiche einen längeren oder kürzeren Zeitraum für die regelmäßige Abfuhr festlegen; in diesem Falle gilt Satz 2 entsprechend.

**(4) Die Abfallbehälter sind von den Pflichtigen nach § 3 Abs. 2 am Abfuhrtag<sup>2)</sup> rechtzeitig so bereitzustellen, dass der Abfuhrwagen auf öffentlichen oder dem öffentlichen Verkehr dienenden privaten Straßen an die Aufstellplätze heranfahren kann und das Laden sowie der Abtransport ohne Schwierigkeiten und Zeitverlust möglich sind. Der Landkreis kann im Einzelfall einen anderen Aufstellplatz bestimmen, wenn das Einsammeln am Anfallort entsprechend Satz 1 nicht möglich ist.<sup>3)</sup> Die Aufstellung muss so erfolgen, dass Fahrzeuge und Fußgänger nicht behindert oder gefährdet werden. Nach der Entleerung sind die Abfallbehälter und eventuelle Abfallreste unverzüglich von der Straße zu entfernen. Weisungen der Beauftragten des Landkreises zu den in den Sätzen 1 bis 3 genannten Verpflichtungen sind zu befolgen.**

**(5) Die Abfallbehälter sind stets verschlossen zu halten. Die festen Abfallbehälter dürfen nur so gefüllt werden, dass ihre Deckel noch gut schließen und eine spätere ordnungsgemäße Entleerung möglich ist, insbesondere ist ein Einstampfen oder Einschlämmen nicht erlaubt.**

**(6) Können die Abfallbehälter aus einem von dem Anschluss- oder Benutzungspflichtigen zu vertretenden Grunde nicht entleert oder abgefahren werden, so erfolgt die Entleerung und Abfuhr erst am nächsten regelmäßigen Abfuhrtag.<sup>4)</sup>**

**(7) Bei vorübergehenden Einschränkungen, Unterbrechungen, Verspätungen oder Ausfällen der Abfuhr, insbesondere infolge von Betriebsstörungen, behördlichen Verfügungen oder höherer Gewalt, hat der Anschlusspflichtige keinen Anspruch auf Schadensersatz oder Entschädigung.**

**(8) Die Absätze 2 bis 7 gelten für die Abfuhr der getrennt erfassten Abfälle nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 bis 10 entsprechend, soweit sich aus den §§ 6 bis 15 nichts anderes ergibt.**

Hinweise:

<sup>1)</sup>Jeweils nach örtlicher Regelung einsetzen. Soweit eine Bedarfsabfuhr außerhalb der regelmäßigen Abfuhr ermöglicht werden soll, bedürfte diese als Grundlage für eine entsprechende Gebührenerhebung hier einer Regelung.

<sup>2)</sup>Die hier geregelte Bereitstellungspflicht am Abfuhrtag schließt nicht aus, dass in der Gebührensatzung (vgl. Erläuterungen unter 5 d) iii) im Satzungsmuster über die Abfallgebühren) eine Mindestzahl von Abfuhrungen geregelt wird. Sie verpflichtet die Benutzer in diesem Fall lediglich ihre Abfallbehälter an dem festgesetzten Wochentag, nicht jedoch an jedem Abfuhrtag, bereitzustellen. Hinsichtlich des Zeitpunktes der Bereitstellung und der Abfuhr sind die Anforderungen der 32. BImSchV einzuhalten.

<sup>3)</sup> Sofern das Grundstück wegen seiner Lage nicht angefahren werden kann, hat der Landkreis die Möglichkeit, einen anderen Aufstellplatz für den Abfallbehälter zu bestimmen. Das BVerwG hat entschieden, dass derartige Regelungen Ausdruck einer angemessenen Lastenverteilung zwischen

den Erzeugern und Besitzern der Abfälle einerseits und den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern andererseits sind. Verursacht die besondere Lage eines Grundstücks einen zusätzlichen Aufwand für die Abholung der dort anfallenden Abfälle, so ist dies grundsätzlich der Sphäre der überlassungspflichtigen Erzeuger oder Besitzer zuzurechnen. Demgemäß darf der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger von diesen eine stärkere Mitwirkung als sonst üblich verlangen (Urt. vom 25. 8. 1999 – 7 C 27.98 –, NVwZ 2000 S. 71). Nach Auffassung des BayVGh, (Urt. vom 14. 10. 2003 – 20 B 03.637) besteht kein Anspruch des Abfallbesitzers darauf, dass die Bauleitplanung dafür Sorge trägt, dass die Grundstücke mit Müllfahrzeugen angefahren werden können. Das Nds. OVG ist dieser Auffassung gefolgt und hält bei Anliegern von Stichstraßen regelmäßig eine Transportstrecke bis zu 100 m für zumutbar (Beschl. vom 17. 3. 2004 – 9 ME 1/04 –, NdsVBl. 2004 S. 218 = NST-N 2004 S. 129 = NVwZ-RR 2004 S. 561). Auch 140 m sind nach Auffassung des BayVGh zumutbar. Das Gericht hat die Festlegung einer konkreten Obergrenze abgelehnt (Urt. vom 11. 3. 2005 – 20 B 04.2741). Eine zulässige Begründung für einen anderen Aufstellplatz liegt auch vor, wenn ein Unfallversicherungsträger ein grundsätzliches Rückfahrverbot für Entsorgungsfahrzeuge ausspricht und eine Einfahrt in enge Stichstraßen deshalb nicht möglich ist (BayVGh, Urt. vom 11.10.2010 – 20 B 10.1379 sowie Beschl. vom 23.3.2015 – 20 ZB 15.391).

<sup>4)</sup> Falls für nötig erachtet, kann hier die Verpflichtung zum Entfernen der Abfallbehälter von der Straße z. B. spätestens am Abend desselben oder des folgenden Tages aufgenommen werden. Beispielfür für die Verschiebung der Abfuhr könnte auf festgefrorene Bioabfälle hingewiesen werden.

## § 17

### Zugelassene Abfallbehälter

**(1) Zugelassene Abfallbehälter sind:<sup>1)</sup>**

- 1. Bioabfallbehälter mit ... l Füllraum**
- 2. Altpapierbehälter mit ... l Füllraum**
- 3. Restabfallbehälter mit ... l, oder ... m<sup>3</sup> Füllraum**
- 4. Bioabfall- und Restabfallsäcke mit entsprechendem Aufdruck des Landkreises und einem Füllraum von ... l.**

**Feste Abfallbehälter im Sinne dieser Satzung sind die in Satz 1 Nr. 1 bis 3 genannten Behälter.**

**(2) Der Landkreis stellt dem Anschluss- und Benutzungspflichtigen die zur Aufnahme des Abfalls vorgeschriebenen Abfallbehälter in ausreichender Zahl zur Verfügung. Die Ausgabe der Behälter erfolgt durch den Landkreis/die Gemeinden. Die in Abs. 1 Nr. 4 genannten Bioabfall- und Restabfallsäcke sind bei den vom Landkreis beauftragten Verkaufsstellen zu erwerben. Die zur Verfügung gestellten festen Abfallbehälter sind vom Anschluss- und Benutzungspflichtigen zu übernehmen, er hat sie schonend und sachgemäß zu behandeln und bei Bedarf zu reinigen. Beschädigungen oder Verlust von Abfallbehältern sind der ausgebenden**

Stelle unverzüglich anzuzeigen. Für Schäden an Abfallbehältern haftet der Anschluss- und Benutzungspflichtige, falls er nicht nachweist, dass ihn insoweit kein Verschulden trifft.<sup>2)</sup>

(3) Der Anschluss- und Benutzungspflichtige wählt den für die zu erwartende Abfallmenge als ausreichend anzusehenden festen Abfallbehälter aus. Bei bewohnten, bebauten oder zu Wohn- und Gewerbebezwecken (gemischt) genutzten Grundstücken müssen mindestens jeweils ein zugelassener fester Abfallbehälter für den Bioabfall und jeweils ein Abfallbehälter für den Restabfall bereitstehen, soweit nicht eine Befreiung nach § 3 Abs. 3 ausgesprochen wurde.<sup>3)</sup> Auf nicht zu Wohnzwecken genutzten Grundstücken muss mindestens ein Restabfallbehälter vorgehalten werden. Stellt sich heraus, dass das gewählte Behältervolumen an mehr als drei aufeinander folgenden Abfuhrterminen als nicht ausreichend anzusehen ist, kann der Landkreis das Behältervolumen oder die Anzahl der Abfuhr festsetzen.<sup>4)</sup>

#### Alternative 1 zu Abs. 3:<sup>5)</sup>

Sätze 1 bis 3 wie zuvor

Ergänzt neuer Satz 4:

*Dabei sind für das Volumen des Restabfallbehälters auf Grundstücken im Sinne von Satz 2 mindestens x Liter pro Woche und Haushaltsmitglied und Beschäftigten anzusetzen. Bei nicht zu Wohnzwecken genutzten Grundstücken beträgt das Mindestvolumen y Liter pro Woche und Beschäftigten.*

Satz 4 alt wird Satz 5

Satz 6 neu :

*Der Landkreis kann das Mindestvolumen reduzieren, wenn der Anschluss- und Benutzungspflichtige glaubhaft macht, dass das tatsächliche Abfallaufkommen nicht unerheblich von den zuvor genannten Vorgaben abweicht.*

#### Alternative 2 zu Abs. 3:<sup>6)</sup>

Sätze 1 - 3 wie Alternative 1

Ergänzt neuer Satz 4:

*Bei zu Wohnzwecken genutzten Grundstücken sind für das Volumen des Restabfallbehälters mindestens x Liter pro Woche und Haushaltsmitglied anzusetzen.*

Ergänzt neuer Satz 5:

*Bei nicht zu Wohnzwecken genutzten Grundstücken wird das Mindestbehältervolumen nach folgenden Grundsätzen ermittelt:*

- |   |   |
|---|---|
| a) Krankenhäuser, Kliniken <sup>7)</sup> , Beherbergungsbetriebe und ähnliche Einrichtungen | x l pro Bett                            |
| b) Schulen, Kindergärten, Bildungseinrichtungen und ähnliche                                | y l pro Schüler, Kind und Beschäftigten |

c) *Gaststätten, Imbisstuben* xx l pro Beschäftigten

d) *alle übrigen* yy l pro Beschäftigten

Satz 6 wie Satz 5 in Alternative 1

Satz 7 wie Satz 6 in Alternative 1

(4) Der Anschluss- und Benutzungspflichtige kann schriftlich beantragen, statt fester Abfallbehälter ausschließlich Abfallsäcke gem. Abs. 1 Nr. 4 benutzen zu wollen. Dabei muss er glaubhaft machen, dass die bei ihm anfallende Abfallmenge wesentlich unter der mit dem kleinsten zur Verfügung stehenden festen Abfallbehälter vorzuhaltenden Behälterkapazität pro Woche und Bewohner liegt.

(5) Für benachbarte anschluss- und benutzungspflichtige Grundstücke können auf Antrag ein oder mehrere gemeinsame Behälter mit entsprechend größerer Kapazität zur Verfügung gestellt oder zugelassen werden. Das gleiche gilt für Wohngebäude mit mehreren Wohnungen.<sup>7)</sup>

Hinweise:

<sup>1)</sup> Je nach örtlichen Gegebenheiten müssen die zugelassenen Abfallbehälter hier im Einzelnen differenziert angegeben werden. Dies gilt auch für sonstige Abfallbehälter wie z. B. eine Wertstofftonne. Die Abfallsäcke in Nr. 4 sind „Zusatzsäcke“, wenn das regelmäßige Volumen der festen Abfallbehälter nach Nr. 1 bis 3 temporär nicht ausreicht oder ausnahmsweise kein fester Abfallbehälter zur Verfügung gestellt wird (vgl. Absatz 4). Bei Sackabfuhr einzelner oder aller Abfallfraktionen ist diese Vorschrift entsprechend zu ändern.

Es bietet sich eventuell an, hier bei der Beschreibung der zugelassenen Abfallbehälter nicht nur deren Füllraum, sondern auch die Höchstgewichte festzuschreiben, um so insbesondere dem Arbeitsschutz Rechnung zu tragen.

<sup>2)</sup> Mit der Regelung wird die Beweislast für den Nachweis des Verschuldens im Falle von Schäden an Abfallbehälter auf den Anschluss- und Benutzungspflichtigen übertragen. Rechtlich ergibt sich zwischen dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und dem Anschluss- und Benutzungspflichtigen ein verwaltungsrechtliches Schuldverhältnis, für das – mangels öffentlich-rechtlicher Vorschriften – die Grundsätze zivilrechtlicher Schadensersatzpflichten entsprechend gelten (vgl. BVerwG, Urt. v. 1.3.1995 – 8 C 36.92 -, NJW 1995, 2303, 2304). Die Übertragung der Beweislast ist dabei sachgerecht, weil nur der Anschluss- und Benutzungspflichtige darlegen kann, wie es zum Schaden an dem Abfallbehälter gekommen ist und der Sachverhalt insoweit grundsätzlich seiner Risikosphäre zuzurechnen ist. Überzogene Anforderungen an den Nachweis, dass nicht der Anschluss- und Benutzungspflichtige sondern Dritte den Schaden verursacht haben, dürfen dabei aber nicht gestellt werden.

<sup>3)</sup> Eine Mindestbehälterkapazität wird in dem Satzungsmuster nicht vorgegeben. Nach der Rechtsprechung des Nds. OVG vom 29.3.1995, NdsVBl. 1995 S. 204 ff., können 10l pro Person und Woche als Mindestvolumen zulässig sein. Dies ist aber kein allgemein gültiger Maßstab. Vielmehr kommt es für die Rechtmäßigkeit darauf an, ob es deutlich niedriger bemessen ist, als das durchschnittlich anfallende Restabfallvolumen im Bereich des öffentlichen Entsorgungsträgers. Maßgeblich sind die konkreten örtlichen Verhältnisse im Gebiet des jeweiligen Einrichtungsträgers, nicht dagegen der Bundes- oder Landesdurchschnitt (Nds. OVG, Urt. vom 10.11.2014 – 9 KN 316/13 – NdsVBl. 2015 S. 141 – mit dem erneut 10 l pro Person und Woche als zulässiges Mindestvolumen angesehen wurden).

Nach der jetzt vorgeschlagenen Regelung muss jeder Anschlusspflichtige lediglich einen zugelassenen Abfallbehälter auswählen. Er kann sich nach der vorgeschlagenen Satzungsregelung auch ausschließlich für Abfallsäcke entscheiden (vgl. dazu Abs. 4). Die Größe dieser Abfallsäcke ist so festzulegen, dass maximal eine Mindestinanspruchnahme deutlich unterhalb des durchschnittlichen Restabfallvolumens entsprechend den Ausführungen des Nds. OVG in dem genannten Urteil vorgesehen wird. Dabei geht das Satzungsmuster davon aus, dass bei einer reinen Sackabfuhr für einen Haushalt eine regelmäßige Abfuhr stattfindet, so dass diese Haushaltungen auch mit den entsprechenden Gebühren (Grundgebühr und Leistungsgebühr) belastet werden. Die Leistungsgebühr besteht in dem Kaufpreis für den entsprechenden Abfallsack. Sollte sich der Landkreis aus technischen oder anderen Gründen für eine solche fakultative Sackabfuhr nicht entscheiden können, müsste sichergestellt werden, dass die festen Restabfallbehälter in Abhängigkeit vom jeweiligen Abfuhrhythmus es erlauben, dass durch das vorgegebene Volumen keine unzulässige, weil überhöhte, Mindestinanspruchnahme der Gebührenpflichtigen entsteht.

Andere Alternativen wären die in Richtung Bedarfsabfuhr gehenden Chip-, Ident-, Banderolen- oder Wertmarkensysteme.

<sup>4)</sup> Nach § 7 Satz 4 der Gewerbeabfallverordnung vom 19. 6. 2002 (BGBl. I S. 1938), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 24. 2. 2012 (BGBl. I S. 212) muss jeder Erzeuger und Besitzer von gewerblichen Siedlungsabfällen zumindest einen Restabfallbehälter des Landkreises nutzen. Das Satzungsmuster bietet dazu drei Varianten an. Selbstverständlich gibt es weitere Möglichkeiten, insbesondere Variationen der hier dargestellten Vorschläge.

Das Satzungsmuster folgt in Absatz 2 den bisherigen Regelungen, die – wie zuvor unter Hinweis Nr. 2 dargestellt – keine Vorgabe für eine Mindestliterzahl mehr enthalten. Insofern wird hier auch beim Gewerbeabfall davon abgesehen. Allerdings wird dem Landkreis für alle Abfallbehälter gegenüber allen Anschluss- und Benutzungspflichtigen die Möglichkeit eingeräumt, bei an mehr als drei Abfuhrterminen festgestellten nicht ausreichendem Volumen, die Größe des Behälters und/oder die Anzahl der Abfahrten neu festzusetzen.

<sup>5)</sup> Die **Alternative 1** unterscheidet sich zu der zuvor dargestellten ersten im Wesentlichen durch die Vorgabe einer Mindestbehälterkapazität. Aus Gründen der Gleichbehandlung sollte eine solche Vorgabe sowohl die privaten Haushaltungen als auch die gewerblichen Abfallerzeuger/-besitzer erfassen. Das Mindestvolumen des Restabfallbehälters für gewerbliche Abfallerzeuger/-besitzer ist in dieser Variante ebenso wie das für die privaten Haushaltungen pauschal festzulegen. Zur Bemessung des Mindestvolumens für letztere vgl. den Hinweis Nr. 2. Daraus folgt, dass durch eine solche pauschale Festlegung für den einzelnen Gewerbeabfallerzeuger/-besitzer keine unverhältnismäßigen Belastungen oder Begünstigungen entstehen dürfen. Wegen des in der Regel wesentlich geringeren Anfalls von Restabfall in Gewerbebetrieben erscheint eine Reduzierung (z. B. Halbierung) gegenüber der für Haushaltungen festgelegten Mindestliterzahl daher angemessen. Bei solchen Pauschalierungen im Einzelfall trotzdem auftretende Ungerechtigkeiten können mit Hilfe der Regelungen in den Sätzen 3 und 6 behoben werden.

<sup>6)</sup> Die **Alternative 2** läuft darauf hinaus, dass das Mindestvolumen für den Restabfallbehälter branchenspezifisch je nach Anzahl der Kunden/Patienten/Schüler/Beschäftigten errechnet wird. In welcher Regelungstiefe eine solche Spezifizierung der Mindestvolumen in dieser Variante geboten ist, bleibt der Entscheidung des jeweiligen Satzungsgebers überlassen. Der hier unterbreitete Vorschlag versucht sich auf die wesentlichen, nicht zu Wohnzwecken dienenden Nutzungen zu beschränken. Auch hier bedarf es allerdings wegen der notwendigen Gleichbehandlung einer Regelung des Mindestvolumens für die Restabfallbehälter privater Haushaltungen (vgl. Satz 4). Bei Bedarf können auch andere Bezugsgrößen gewählt werden.

<sup>7)</sup> Hinsichtlich der Krankenhäuser und der Kliniken stellt sich die Frage, ob sie überhaupt den Regelungen – insbesondere der Verpflichtung zur Vorhaltung eines Restabfallbehälters nach § 7 Satz 4 - der Gewerbeabfallverordnung unterliegen. § 7 GewAbfV gilt nämlich nur für gewerbliche Abfälle, die in § 2 Nr. 1 GewAbfV als diejenigen Abfälle definiert werden, die in Kapitel 20 der Anlage der Verordnung über das Europäische Abfallverzeichnis vom 10.12.2001 (BGBl. I S. 3379) – Abfallverzeichnisverordnung (AVV)- aufgeführt sind. Abfälle aus Krankenhäusern und Kliniken, an deren Sammlung und Entsorgung aus infektionspräventiver Sicht keine besonderen Anforderungen gestellt werden (z. B. Wund- und Gipsverbände, Wäsche, Einwegkleidung, Windeln) sind nämlich in **Kapitel 18** der Anlage zum AVV aufgeführt (Abfallschlüssel 18 01 04). Damit sind sie nach der zuvor genannten Definition keine gewerblichen Abfälle und folglich von all den Regelungen der GewAbfV ausgenommen, die für gewerbliche Abfälle gelten, also auch von § 7 GewAbfV.

Das ändert allerdings nichts an der Tatsache, dass solche Abfälle in der Regel Abfälle zur Beseitigung und damit überlassungspflichtig sind. Insofern hat die GewAbfV nichts geändert. So hat das VG Köln ein Abfallgemisch aus Krankenhäusern als Gewerbeabfall zur Beseitigung angesehen (Urt. vom

In der Praxis bedeutet das, dass diese Abfälle zur Beseitigung zusammen mit den gewerblichen Abfällen in dem nach § 7 GewAbfV vorzuhaltenden Restabfallbehälter entsorgt werden können. Insofern können bei der Festlegung des Behältervolumens bei Krankenhäusern und Kliniken auch beide Abfallarten, nämlich die nach Kapitel 20 und nach der Abfallschlüsselnummer 18 01 04 der Anlage zur AVV berücksichtigt werden.

<sup>8)</sup> Diese Regelung ist ein praxisgerechtes Angebot an die Anschluss- und Benutzungspflichtigen, „Tonnungemeinschaften“ zu bilden. Sie kann aber nach der Rechtsprechung des Nds. OVG nicht dazu dienen, ein zu groß bemessenes Mindestbehältervolumen (vgl. Hinweis 2) zu rechtfertigen. Unzulässig ist es danach, die Gebühr derart zu bemessen, dass sie nur dann noch den rechtlichen Anforderungen genügt, wenn der Gebührenschuldner zusätzliche Maßnahmen zur Gebührenminderung ergreifen muss, die von ihm rechtlich nicht gefordert werden können (Nds. OVG, Urt. vom 29. 3. 1995, a. a. O.; konkret verneint für den Hinweis, dass für Gebührenpflichtige die Möglichkeit besteht, einen Abfallbehälter gemeinsam mit dem Nachbarn nutzen zu können, um damit das vorzuhaltende Mindestbehältervolumen zu reduzieren).

## § 18

### Anlieferung bei den Abfallentsorgungsanlagen

**(1) Besitzer von Abfällen nach § 2 Abs. 5 haben diese im Rahmen ihrer Verpflichtungen nach § 3 selbst oder durch Beauftragte zu den vom Landkreis betriebenen oder ihm zur Verfügung stehenden Abfallentsorgungsanlagen zu bringen. Der Transport hat in geschlossenen oder gegen Verlust des Abfalls in sonstiger Weise gesicherten Fahrzeugen zu erfolgen. Die §§ 53 und 54 KrWG sind zu beachten.**

**(2) Die Benutzung der Abfallentsorgungsanlagen wird durch Benutzungsordnungen geregelt.**

## § 19 Modellversuche

**Zur Erprobung neuer Einsammlungs-, Beförderungs-, Behandlungs- oder Entsorgungssysteme kann der Landkreis Modellversuche mit örtlich und zeitlich begrenzter Wirkung einführen.**

Hinweise:

Diese Bestimmung hat mehr deklaratorischen Charakter. Sie soll - dem Wunsch vieler Landkreise entsprechend - den Bürger darauf hinweisen, dass er sich solchen Modellversuchen nicht entziehen kann.

## § 20

### Anzeige-, Auskunfts- und Duldungspflicht

**(1) Der Anschlusspflichtige hat dem Landkreis/der Gemeinde/Samtgemeinde für jedes anschlusspflichtige Grundstück Umstände, die sich auf die Anschluss- und Benutzungspflicht auswirken können, innerhalb eines Monats schriftlich anzuzeigen. Wechselt der Grundstückseigentümer, sind sowohl der bisherige als auch der neue Eigentümer zur Anzeige verpflichtet.**

**(2) Anschluss- und Benutzungspflichtige sind dem Landkreis zur Auskunft über Art, Beschaffenheit, Menge und Herkunft des zu entsorgenden Abfalls verpflichtet und haben über alle Fragen Auskunft zu erteilen, die die Abfallbewirtschaftung betreffen.**

**(3) Der Anschlusspflichtige hat das Aufstellen der zugelassenen Abfallbehälter sowie das Betreten des Grundstücks zum Zwecke des Einsammelns und zur Überwachung des Getrennhaltens von Abfällen nach § 5 Abs. 2 und der Verwertung von Abfällen nach § 3 Abs. 3 durch den Landkreis zu dulden.<sup>1)</sup>**

Hinweise:

<sup>1)</sup> Die Aufnahme der Regelung des Absatzes 3 ist fakultativ. Sie entspricht § 19 Abs. 1 KrWG, der auch Grenzen des Betretungsrechtes mit Blick auf die Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 13 GG enthält.

## § 21

### Gebühren

**(1) Für die Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung Abfallbewirtschaftung erhebt der Landkreis zur Deckung des Aufwands<sup>1)</sup> Gebühren nach Maßgabe einer besonderen Satzung (Abfallgebührensatzung).**

**(2) Die Gemeinden setzen nach Maßgabe der Abfallgebührensatzung des Landkreises in dessen Auftrag die für die Abfallentsorgung zu erhebenden Benutzungsgebühren fest und ziehen sie für diesen ein.**

**(3) Die Kasse der Gemeinde ist Vollstreckungsbehörde.<sup>2)</sup>**

Hinweise:

<sup>1)</sup>Zu Inhalt und Begriff von Kosten und Aufwand vgl. Erläuterungen zum Satzungsmuster für die Abfallgebühren unter 4.

<sup>2)</sup>Die Absätze 2 und 3 sind zu ändern bzw. können entfallen, falls der Landkreis die Gebühren selbst festsetzt und einzieht. Für den Fall, dass auch privatrechtliche Entgelte erhoben werden, ist dieses in Abs. 1 zu ergänzen. Die Verpflichtung der Gemeinden zur Verwaltungshilfe ergibt sich aus § 6 Abs. 1 Satz 5 NAbfG, der als Spezialvorschrift den allgemeinen Regelungen in § 12 NKAG vorgeht. Die Gemeinden haben einen Anspruch auf Erstattung



ihrer Kosten. Abs. 2 ist daher eventuell um eine Regelung über den Abzug einer Verwaltungskostenpauschale für die Gemeinden zu ergänzen. Eine solche Regelung muss aber nicht in der Satzung getroffen werden. Dies kann auch durch gesonderte Vereinbarung geschehen.

## **§ 22 Bekanntmachungen**

**Die in dieser Satzung vorgesehenen Bekanntmachungen des Landkreises erfolgen im Amtsblatt des Landkreises ..... . Sie können außerdem in regelmäßig erscheinenden Druckschriften und in ortsüblicher Weise in den kreisangehörigen Gemeinden veröffentlicht werden. Örtlich begrenzte Hinweise werden in Abstimmung mit dem Landkreis von den Gemeinden veröffentlicht.**

## **§ 23 Ordnungswidrigkeiten**

**(1) Ordnungswidrig im Sinne von § 10 Abs. 5 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig**

1. ....
2. ....
3. ....

**(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße von bis zu 5.000.-Euro geahndet werden.**

Hinweise:

Hier wurde von einer genauen Festlegung der Ordnungswidrigkeiten abgesehen, da die Bußgeldbewehrung von in dieser Satzung festgelegten Pflichten (z. B. Bringpflicht) eine politische Entscheidung des Satzungsgebers ist. Auf die Einhaltung des von der Rechtsprechung angemahnten Bestimmtheitsgebotes (vgl. auch Art. 103 Abs. 2 GG) wird hingewiesen (vgl. OVG Lüneburg, Urt. vom 13.6.1985, DÖV 1986 S. 341; BVerfG, Beschl. vom 19.6.2007, NVwZ 2007 S. 1172).

## **§ 24 Inkrafttreten**

**Diese Satzung tritt am ..... in Kraft. Gleichzeitig tritt die Satzung des Landkreises ..... vom ..... außer Kraft.**



## **Satzungsmuster über die Erhebung von Gebühren für die Abfallbewirtschaftung (Abfallgebührensatzung)**

### **I. Erläuterungen**

#### **Inhaltsverzeichnis der Erläuterungen:**

1. Einführung
2. Satzungsinhalt/Bestimmtheitsgebot
3. Einrichtung Abfallbewirtschaftung (§ 1 des Satzungsmusters)
4. Kosten/Aufwand der Einrichtung
  - a) Erforderlichkeitsprinzip
  - b) Durchbrechung des Kostendeckungsprinzips
  - c) Ansatzfähige Aufwendungen
    - i) *Vermarktung verwertbarer Stoffe*
    - ii) *Aufwand der Deponien*
    - iii) *Aufwand für nicht verwirklichte Entsorgungsanlagen*
    - iv) *Aufwand für die getrennte Sammlung von Abfällen*
    - v) *Entgelte für Fremdleistungen*
    - vi) *Planungskosten*
    - vii) *Kalkulatorische Zinsen*
    - viii) *Steuerpflicht*
5. Gebührensatz und -maßstab
  - a) Festlegung der Gebührensätze
  - b) Gebührenkalkulation
  - c) Rechtliche Maßstäbe
    - i) *Gesetzliche Vorgaben*
    - ii) *„Lenkungsgebühren“*
    - iii) *Grundsatz der Typengerechtigkeit/Verwaltungspraktikabilität*
    - iv) *Einheitliches Gebührensystern*
    - v) *Behältermaßstab*
  - d) Grund- und Mindestgebühren
    - i) *Grundgebühr - Rechtsrahmen*
    - ii) *Grundgebühr - Maßstäbe*
      - aa) *Behältermaßstab*
      - bb) *Personenmaßstab*
      - cc) *Grundstücksmaßstab*
      - dd) *Benutzungseinheit (Haushalt)*
      - ee) *Kombination Grundstück/Wohnung*
    - iii) *Mindestgebühr*
  - e) Satzungsanschlag (§ 2 des Satzungsmusters)
    - i) *Maßstabswahl*
    - ii) *Grundkonzeption im Satzungsmuster*
    - iii) *Linearer Maßstab für den Restabfall*
    - iv) *Maßstab für den Bioabfall (§ 2 Abs. 1 Nr. 3)*
    - v) *Gebühren für sonstige Zusatzleistungen*
    - vi) *Grundgebühr*
    - vii) *Regelmäßige Abfuhr (§ 2 Abs. 4)*
    - viii) *Einzelne Zusatzgebühren*
      - aa) *Sperrmüllabfuhr*
      - bb) *Sonderleistungen (§ 2 Abs. 5)*
      - cc) *Anlieferung (§ 2 Abs. 6)*
      - dd) *Sonderabfallkleinmengen (§ 2 Abs. 7)*
      - ee) *Behältertauschgebühr*
6. Gebührenpflichtige (§ 3 des Satzungsmusters)
7. Entstehen, Änderung und Erlöschen der Gebührenpflicht (§ 4 des Satzungsmusters)
8. Entstehen und Fälligkeit der Gebührenschuld/Verwaltungshilfe durch kreisangehörige Gemeinden/Beauftragung Dritter (§ 6 des Satzungsmusters)
9. Auskunft- und Mitteilungspflichtigen (§ 7 des Satzungsmusters)
10. Ordnungswidrigkeiten (§ 8 des Satzungsmusters)
11. Inkrafttreten (§ 9 des Satzungsmusters)
12. Modellversuche

### **II. Satzungsmuster**

## 1. Einführung

Die Einführung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) vom 24.2.2012 (BGBl. I S. 212) zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 20.11.2015 (BGBl. I S. 2071) und die landesrechtliche Anpassung an diesen bundesgesetzlichen Rahmen durch das Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Abfallgesetzes und anderer Rechtsvorschriften vom 31.10.2013 (Nds. GVBl. S. 254) haben die rechtlichen Grundlagen für die Abfallbewirtschaftung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger verändert. Darüber hinaus hat die obergerichtliche Rechtsprechung weitere Konkretisierungen zur Festlegung und Erhebung von Abfallgebühren vorgenommen. Dies legt eine Aktualisierung des Satzungsmusters aus 2003, vgl. NLT-Information 4 - 5/2003, S. 62 ff. (72) nahe. Dem trägt die vorgelegte Überarbeitung Rechnung.

Das Muster einer Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Abfallbewirtschaftung (im Folgenden: Satzungsmuster Abfallgebühren) wurde vom Niedersächsischen Landkreistag in Zusammenarbeit mit dem Niedersächsischen Städtetag, dem Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport und dem Niedersächsischen Umweltministerium sowie unter Mitwirkung kommunaler Praktiker erarbeitet. Es soll den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern (§ 20 Abs. 1 KrWG, § 6 Abs. 1 NABfG) eine Hilfe bei der Erarbeitung eigener Satzungen sein.

Das Muster entbindet allerdings die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nicht von der Prüfung, ob die örtlichen Gegebenheiten eine Übernahme der Regelungsvorschläge zulassen oder ob ggf. Abweichungen erforderlich sind.

Das Satzungsmuster Abfallgebühren knüpft an das Muster einer Satzung über die Abfallbewirtschaftung für den Landkreis - herausgegeben vom Niedersächsischen Landkreistag - (im Folgenden: Muster einer Satzung über die Abfallbewirtschaftung) an. Da die Gebührensatzung die gebührenrechtlichen Folgerungen aus der Abfallbewirtschaftungssatzung zieht, sind die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger gehalten, bei der Umsetzung der Muster auf eine entsprechende Stimmigkeit der übernommenen Vorschriften in beiden Satzungen zu achten. Zum Rechtsstand vergleiche den letzten Absatz der Hinweise zu § 1 des Musters einer Satzung über die Abfallbewirtschaftung.

Nach § 12 Abs. 1 NABfG erhebt der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger Gebühren für die Abfallbewirtschaftung, soweit nicht ein privatrechtliches Entgelt gefordert wird. Das Muster stellt einen Vorschlag für die Gebührenerhebung dar. Es gilt insoweit nicht unmittelbar für die Erhebung privatrechtlicher Entgelte. Gleichwohl ist es zulässig, auch bei bestehendem Anschluss- und Benutzungszwang (und damit öffentlich-rechtlicher Ausgestaltung der

Organisation), das Benutzungsverhältnis privatrechtlich (durch Entgelte) auszugestalten (vgl. BVerwG, Urt. vom 6.4.2005 – 8 CN 1/04 – NVwZ 2005 S. 1072). Dabei stehen der Verwaltung aber nicht die Freiheiten und Möglichkeiten der Privatautonomie zu. Vielmehr hat sie nach den Regeln des so genannten Verwaltungsprivatrechts außer den Grundrechten jedenfalls die grundlegenden Prinzipien öffentlichen Finanzgebarens zu beachten. Sie ist also an die Grundsätze der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, der Kostendeckung, der Gleichbehandlung und der Äquivalenz gebunden (ständige Rechtsprechung des BGH – vgl. im Einzelnen *Freese*, in *Rosenzweig/ Freese/von Waldthausen*, NKAG, Kommentar, Stand 12/2014, § 5 Rn. 13 ff.). Insoweit können sich Landkreise auch bei Erhebung eines privatrechtlichen Entgelts an den nachfolgenden Hinweisen orientieren

Darüber hinaus wird im Muster nur auf den Landkreis als öffentlich-rechtlichem Entsorgungsträger abgestellt. Für Städte, Zweckverbände oder kommunale Anstalten gelten die Ausführungen entsprechend (zu den Möglichkeiten der Wahl der Organisationsform vgl. Abs. 3 der Hinweise zur Präambel des Musters einer Satzung über die Abfallbewirtschaftung).

## 2. Satzungsinhalt/Bestimmtheitsgebot

Beim Erlass einer Abfallgebührensatzung sind die Vorschriften des Nieders. Kommunalabgabengesetzes (NKAG) mit den Maßgaben des § 12 Abs. 2 bis 8 NABfG anzuwenden. Nach § 2 Abs. 1 S. 1 NKAG muss die Satzung

- den Kreis der Abgabeschuldner,
- den die Abgabe begründenden Tatbestand,
- den Maßstab und den Satz der Abgabe sowie
- die Entstehung und
- den Zeitpunkt der Fälligkeit der Schuld bestimmen.

Das Niedersächsische Obergerverwaltungsgericht (Nds. OVG) hat in seinem Urteil vom 29. 3. 1995 (9 L 4417/94 – NdsVBl. S. 204) einige grundlegende Aussagen zur Bestimmtheit der entsprechenden Satzungsregelungen getroffen:

„Nach § 2 Abs. 1 NKAG dürfen Benutzungsgebühren nur aufgrund einer Satzung erhoben werden, die u. a. den Maßstab für die Gebührenerhebung regelt. Das rechtsstaatliche Bestimmtheitsgebot (Art. 20 Grundgesetz - GG) fordert, dass die Festlegung des Gebührenmaßstabs hinreichend bestimmt ist. Der Gebührenpflichtige muss dem Wortlaut der Gebührensatzung zweifelsfrei entnehmen können, welcher Maßstab gelten soll, auf welche Weise die Gebühr berechnet wird und wie hoch die auf ihn entfallende Gebühr sein wird... Dies gilt nach dem sog. *Vollständigkeitsgrundsatz* für die gesamte Maßstabsregelung, also nicht nur für die gerade den Antragsteller betreffenden Be-

stimmungen. Denn das rechtsstaatliche *Bestimmtheitsgebot* verlangt, dass der Verteilungsmaßstab für alle im Entsorgungsgebiet in Betracht kommenden Fälle hinreichend klar und berechenbar geregelt ist und nicht eine wesentliche Maßstabsbestimmung der Entscheidung im Einzelfall überlassen bleibt.“

### 3. Einrichtung Abfallbewirtschaftung (§ 1 des Satzungsmusters)

Nach § 12 Abs. 1 NABfG i. V. m. § 5 Abs. 1 S. 1 NKAG erhebt der Landkreis als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger als Gegenleistung für die Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung Abfallbewirtschaftung Benutzungsgebühren, soweit nicht ein privatrechtliches Entgelt gefordert wird. Zunächst ist daher die öffentliche Einrichtung zu bestimmen. § 12 Abs. 2 S. 4 NABfG regelt, dass alle abfallwirtschaftlichen Anlagen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers, einschließlich der stillgelegten Anlagen, solange diese der Nachsorge bedürfen, gebührenrechtlich eine Einrichtung bilden, soweit durch Satzung nicht Abweichendes bestimmt ist. Von diesem Grundsatz sollten die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger grundsätzlich – außer für abgrenzbare Teile der Einrichtung – nicht abweichen. Sie bildet die Grundlage für eine einheitliche Gebührenerhebung für die Gesamteinrichtung.

Nach der Rechtsprechung des Nds. OVG (Urteil vom 29. 3. 1995 - 9 L 4417/94 - NdsVBl. S. 204 ff.) muss die Abfallsatzung eine Bestimmung dessen enthalten, was zur öffentlichen Einrichtung Abfallentsorgung gehört. In § 1 Abs. 3 des Musters einer Satzung über die Abfallbewirtschaftung werden die einzelnen Teile daher benannt. § 1 Abfallgebührensatzung enthält eine statische Verweisung auf diese Regelung, die den Anforderungen an das Bestimmtheitsgebot hinreichend Rechnung trägt.

### 4. Kosten/Aufwand der Einrichtung

Nach § 12 Abs. 2 Satz 1 NABfG soll das Aufkommen aus den Gebühren alle Aufwendungen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers für die Wahrnehmung seiner abfallwirtschaftlichen Aufgaben decken. Dieser Grundsatz knüpft an das Kostendeckungsgebot des § 5 Abs. 1 Satz 2 NKAG an, erweitert dieses jedoch auf alle abfallwirtschaftlichen Aufwendungen. Mit diesem Aufwandsdeckungsgebot korrespondiert die Verpflichtung der Kommunen nach § 111 Abs. 5 NKomVG, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Finanzmittel, soweit vertretbar und geboten, aus speziellen Entgelten für die von ihnen erbrachten Leistungen zu beschaffen. Damit ist gewährleistet, dass die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die Abfallbewirtschaftung möglichst aufwanddeckend durchführen. Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger haben auch weiterhin die Möglichkeit nach § 5 Abs. 1 Satz 3 NKAG, einen Teil ihrer Aufwendungen nicht dem Gebührenzahler anzulasten, soweit

darin ein öffentliches Interesse besteht. Diese Möglichkeit besteht nicht für die in § 12 Abs. 4 Sätze 1 u. 2 NABfG genannten Aufwendungen für Entsorgungsanlagen, die mindestens durch die Gebühren zu decken sind (vgl. § 12 Abs. 4 S. 4 NABfG).

#### a) Erforderlichkeitsprinzip

Eine Grenze findet die Ansatzfähigkeit von Kosten und Aufwendungen in der Wahrung des gebührenrechtlichen Erforderlichkeitsprinzips. Dieses Prinzip beruht auf der Überlegung, dass eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung besonders dort geboten ist, wo das kommunale Handeln Gebührenpflichten auslöst. Der Erforderlichkeitsgrundsatz betrifft nicht nur die Angemessenheit der entstandenen Kosten (kostenbezogene Erforderlichkeit), sondern auch die Erforderlichkeit der gebührenfähigen öffentlichen Einrichtung schlechthin und die Art und Weise ihres Betriebs (einrichtungsbezogene Erforderlichkeit). Insbesondere wegen der korrespondierenden Abgabenbelastung verpflichtet das Gebot der Sparsamkeit, die Ausgaben so niedrig wie möglich zu halten und auf den zur Erfüllung der Aufgaben unbedingt notwendigen Umfang zu beschränken (VGH BW Ur. v. 22. 10. 1998 – 2 S 399/97 – KStZ 1999, 168). Das kostenmäßige Erforderlichkeitsprinzip wird auch vom Nds. OVG in ständiger Rechtsprechung als Begrenzung für den Ansatz von Kosten angesehen (u.a. Ur. v. 20. 1. 2000 – 9 K 2148/99 – NdsVBl. 2000, 113; Ur. vom 22. 6. 2009 – 9 LC 409/06 –, OVGE 52, 455; sowie Ur. vom 17. 7. 2012 – 9 LB 187/09 – NdsVBl. 2012 S. 105). Es hat in seinem – vom BVerwG aus anderen Gründen aufgehobenen – Urteil vom 24. 6. 1998 (9 L 2722/96 – KStZ 1999, 172 = NdsVBl. 1998, 289) weiter festgestellt, das mit diesen Prinzipien zusammenhängende Gebot der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung markiert im Regelfall nur eine äußerste Grenze, die erst überschritten wird, wenn die Kosten in einer für den Landkreis erkennbaren Weise eine grob unangemessene Höhe erreicht haben, also sachlich schlechthin nicht mehr vertretbar sind. Dies entspricht der Rechtsprechung des BVerwG (Beschl. v. 30. 4. 1997 – 8 B 105.97 – NST-N 1997, 181).

#### b) Durchbrechung des Kostendeckungsprinzips

Grundsätzlich soll nach § 12 Abs. 2 S. 1 NABfG das Gebührenaufkommen alle Aufwendungen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers für die Wahrnehmung seiner abfallwirtschaftlichen Aufgaben decken; gemäß § 5 Abs. 1 Satz 2 NKAG aber nicht übersteigen. Nach der spezielleren Vorschrift des § 12 Abs. 2 Satz 3 NABfG darf das veranschlagte Gebührenaufkommen aber die Aufwendungen um bis zu 10 v.H. übersteigen. Dieser kalkulierte Überschuss, der von einer unbeabsichtigten Kostenüberdeckung im Sinne des § 5 Abs. 2 Satz 3 NKAG zu unterscheiden ist, ist nach der in § 12 Abs. 7 NABfG angeordneten Zweckbindung für die Erkundung, Gefährdungsabschätzung, Sicherung,

Sanierung und Überwachung von Altablagerungen und der durch diese verursachten nachteiligen und nachhaltigen Veränderungen des Wassers, des Bodens und der Luft zu verwenden. Dies gilt nicht für Altablagerungen, die sich noch in der Nachsorge befinden. Diese sind vielmehr Bestandteil der öffentlichen Einrichtung und daher gehört der Aufwand zu den betriebsnotwendigen Kosten.

Die Zulässigkeit der Veranschlagung eines Gebührenüberschusses in Höhe von 10 v.H. ist im Gesetzgebungsverfahren des Jahres 1991 eingehend geprüft worden. Die insoweit vorgesehene Abweichung vom Kostendeckungsprinzip - dem kein Verfassungsrang zukommt - wurde als zulässig angesehen (s. schriftlicher Bericht LT-Drs. 12/2222 S. 11).

Das Nds. OVG hat mit Urf. v. 28. 3. 2001 (9 K 4037/00) festgestellt, die Vorschriften des § 12 Abs. 2 S. 3 und Abs. 6 (ab 1. Januar 2003: Abs. 7) NAbfG enthielten eine zulässige Durchbrechung des gebührenrechtlichen Kostendeckungsprinzips und die in Bezug auf Altablagerungen notwendigen Maßnahmen seien durch die Nutzer des Abfallbeseitigungssystems verursacht worden

#### c) Ansatzfähige Aufwendungen

Grundsätzlich gilt, dass nach § 5 Abs. 2 S. 1 NKAG die Kosten nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermitteln sind. Weiter benennt § 12 Abs. 3 NAbfG in einem nicht abschließenden Katalog neben den typischen Aufwendungen für die kommunale Abfallbewirtschaftung auch einige, bei denen in der Praxis Zweifel entstanden waren, ob sie im Rahmen des § 5 Abs. 2 NKAG berücksichtigt werden dürfen. Hinzu treten die Aufwendungen für Entsorgungsanlagen, die nach § 12 Abs. 4 Sätze 1 und 2 NAbfG mindestens aus Gebühren zu decken *sind*. Der in § 12 NAbfG verwendete Aufwandsbegriff ist umfassender zu verstehen, als der Kostenbegriff des § 5 NKAG. D. h. der finanzwirtschaftliche Aufwandsbegriff umfasst den betriebswirtschaftlichen Kostenbegriff und geht noch darüber hinaus.

Zu einzelnen Aufwandsbestandteilen ist auf Folgendes hinzuweisen:

##### i) Vermarktung verwertbarer Stoffe

Nach § 12 Abs. 3 Nr. 3 NAbfG sollen die Aufwendungen für die Vermarktung verwertbarer Stoffe aus Abfällen in der Gebührenkalkulation erfasst werden. Diese Aufwendungen können zu einer Subventionierung von Recyclingprodukten auf Kosten der Gebührenschuldner führen. Hier ist sowohl auf die Grenze des § 7 Abs. 4 i. V. m. § 20 Abs. 1 Satz 2 KrWG hinsichtlich der wirtschaftlichen Zumutbarkeit der Verwertung als auch auf die Beachtung der haushaltsrechtlichen Bestimmung über die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der kommunalen Haushaltswirtschaft (§ 110 Abs. 2 NKomVG) und das Erforderlichkeitsprinzip zu verweisen.

##### ii) Aufwand der Deponien

Wegen ihrer Langlebigkeit und der Besonderheit, dass Deponien noch lange Jahre nach Ende der Ablagerungsphase Kosten verursachen sowie wegen der europäischen Deponierichtlinie hat die Einstellung der Deponiekosten in § 12 Abs. 3 Nr. 5 und Abs. 4 NAbfG Eingang gefunden. Zur Klarstellung ist zunächst auf die Begrifflichkeit der einzelnen „Lebensphasen“ einer Deponie nach der Verordnung über Deponien und Langzeitlager (Deponieverordnung – DepV) neugefasst durch Art. 1 der VO vom 27.4.2009 (BGBl. I S. 900), geändert durch VO v. 2. 5. 2013 (BGBl. I, S. 973) hinzuweisen. Nach § 2 DepV werden unterschieden:

- **Ablagerungsphase:** Zeitraum von der Abnahme der für den Betrieb einer Deponie oder eines Deponieabschnittes erforderlichen Einrichtungen durch die zuständige Behörde bis zu dem Zeitpunkt, an dem die Ablagerung von Abfällen zur Beseitigung auf der Deponie oder dem Deponieabschnitt beendet wird
- **Stilllegungsphase:** Zeitraum vom Ende der Ablagerungsphase der Deponie oder eines Deponieabschnittes bis zur endgültigen Stilllegung der Deponie
- **Nachsorgephase:** Zeitraum nach der endgültigen Stilllegung einer Deponie bis zu dem Zeitpunkt, zu dem die zuständige Behörde nach § 40 Abs. 5 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes den Abschluss der Nachsorge feststellt.

Durch die Änderung des NAbfG zum 1. Januar 2003 wird in § 12 Abs. 3 Nr. 5 klargestellt, dass zu den Aufwendungen der Einrichtung Abfallbewirtschaftung auch die Aufwendungen für die Stilllegung von Entsorgungsanlagen und die Nachsorge hierfür, jedoch nur insoweit gehören, als für diese Aufwendungen keine oder keine ausreichenden Rücklagen gebildet wurden. D. h., soweit in der Vergangenheit aus Gebührenmitteln Rücklagen für die heutigen Aufwendungen der Stilllegung und Nachsorge gebildet wurden, können die gegenwärtigen Aufwendungen nur dann und insoweit in die Gebührenkalkulation einbezogen werden, als diese Rücklagen nicht ausreichen (Deckungslücke). Die Konsequenz, dass Rücklagen vorrangig zu verwenden sind, gilt nur, soweit sie für *diese* Aufwendungen gebildet wurden (LT-Drs. 14/3631, S. 25). D. h., dass beispielsweise nach Ende der Ablagerungsphase eine Rücklage, die für die Oberflächenabdichtung gebildet wurde, nicht für laufende Kosten - beispielsweise der Sickerwasserentsorgung einer Deponie - aufgelöst werden muss.

In Umsetzung der Deponierichtlinie regelt § 12 Abs. 4 NAbfG, welche Aufwendungen für Entsorgungsanlagen zwingend aus Gebühren zu decken sind. Dies gilt für

- die Errichtung der Entsorgungsanlagen, einschließlich den dafür notwendigen Maßnahmen der Planung, Entwicklung und Untersuchung sowie der Maßnah-

men, durch die Eingriffe in Natur und Landschaft vermieden oder ausgeglichen werden oder durch die für einen solchen Eingriff Ersatz geschaffen wird,

- den Betrieb der Entsorgungsanlagen und
- Rücklagen, die für die voraussichtlichen späteren Aufwendungen für die Stilllegung von Anlagen der Abfallentsorgung und für die mindestens 30 Jahre umfassende Nachsorge zu bilden sind; die Aufwendungen für die Rücklage sind auf die gesamte mutmaßliche Nutzungszeit der Anlage zu verteilen, die Höhe der Rücklage ist fortzuschreiben.

§ 48 NABfG stellt klar, dass soweit Entsorgungsanlagen bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits genutzt werden (also vor dem 1. Januar 2003), die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die Rücklagenbildung nach § 12 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 NABfG auf den der verbleibenden Nutzungsdauer entsprechenden Anteil beschränken kann.

Bei vorzeitiger Stilllegung einer Entsorgungsanlage können nach § 12 Abs. 4 Satz 5 NABfG über § 5 Abs. 2 Satz 4 NKAG hinaus die weiteren Abschreibungen für Aufwendungen für die Errichtung der Anlage auch auf den Zeitraum bis zur Entlassung der Anlage aus der Nachsorge verteilt werden. Auf diesen Zeitraum können nach Satz 6 auch Abschreibungen von Aufwendungen verteilt werden, die bei der Stilllegung der Anlage oder der Nachsorge entstehen (zu Einzelheiten vgl. Freese/Kix, NdsVBl. 2003, S. 145).

#### *iii) Aufwand für nicht verwirklichte Entsorgungsanlagen*

Nach § 12 Abs. 3 Nr. 7 NABfG gehören zu den ansatzfähigen Aufwendungen auch Aufwendungen für Maßnahmen der Planung, Entwicklung und Untersuchung für nichtverwirklichte Abfallentsorgungsanlagen, soweit die Höhe der entstandenen Aufwendungen nicht außer Verhältnis zum üblichen Planungsaufwand steht, das Scheitern der Maßnahme von dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nicht zu vertreten ist und mit Errichtung der geplanten Abfallentsorgungsanlage noch nicht begonnen wurde. Hierzu hat das Nds. OVG mit Ur t. v. 20. 1. 2000 (9 K 2148/99 –NdsVBl. 2000, 113) entschieden, dass diese Aufwendungen gebührenfähig sein können. Dies gilt aber nur dann, wenn das Scheitern der Maßnahme vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nicht zu vertreten ist.

Der VGH BW hat hinsichtlich der Verteilung der Kosten einer fehlgeschlagenen Planung keine Bedenken erhoben, soweit die für diese Planung angefallenen Kosten auf einen Verrechnungszeitraum von 8 Jahren verteilt werden (Ur t. v. 22. 10. 1998 – 2 S 399/97 – KStZ 1999, 168). Auch das OVG NW hat eine Verteilung über mehrere Jahre als zulässig angesehen. (Ur t. v. 24. 11. 1999 – 9 A 6065/96 – NWVBl. 2000, 373).

#### *iv) Aufwand für die getrennte Sammlung von Abfällen*

Auch die Kosten für die getrennte Sammlung von Abfällen sind ansatzfähige Aufwendungen, die im Rahmen der Gesamtkalkulation zu berücksichtigen sind. Den angestrebten Lenkungszielen würde es zuwiderlaufen, wenn etwa diejenigen Überlassungspflichtigen, die sich entsprechend den Zielen der Kreislaufwirtschaft (vgl. § 1 und § 6 KrWG) verhielten, also Abfall trennen, um diesen dem Stoffkreislauf zurückzuführen oder zu verwerten, dafür mit den im Bereich der Getrenntsammlung entstehenden Entsorgungskosten belastet würden. § 12 Abs. 5 NABfG gestattet es daher, die Aufwendungen für die Bewirtschaftung getrennt eingesammelter Abfälle im Rahmen der Gebührenkalkulation in die nach Maßgabe des Restmüllmaßstabs umzulegenden Aufwendungen einzubeziehen (vgl. 5. c) iv).

#### *v) Entgelte für Fremdleistungen*

Nach § 5 Abs. 2 Satz 4 NKAG gehören zu den Kosten auch Entgelte für in Anspruch genommene Fremdleistungen, also insbesondere die Verträge mit Privatunternehmern zur Durchführung von (Teil-)Aufgaben im Bereich der Abfallbewirtschaftung. Umstritten war, ob aus *abgabenrechtlichen* Gründen einer solchen Beauftragung eine öffentliche Ausschreibung vorausgehen muss. Das Nds. OVG hat hierzu die Auffassung vertreten, dass es im Rahmen der Gebührenerhebung nicht auf die Einhaltung kommunalrechtlicher Vorschriften ankommt, sondern die Wahrung des gebührenrechtlichen Erforderlichkeitsprinzips im Vordergrund steht. Der Nachweis, dass niedrigere Entgelte auch bei einer Ausschreibung voraussichtlich nicht hätten vereinbart werden können, sei in der Regel geführt, wenn der abgeschlossene Vertrag den Vorschriften des Preisprüfungsrechts entspricht. Hierzu zählt die Verordnung PR Nr. 30/53 über die Preise bei öffentlichen Aufträgen vom 21. 11. 1953 (BAnz Nr. 244 v. 18. 12. 1953) mit den in der Anlage aufgeführten Leitsätzen für die Preisermittlung - LSP - (Nds. OVG, Ur t. v. 22. 1. 1999 – 9 L 1803/97 – KStZ 1999, 190 = NVwZ 1999, 1128). Zahlungen an Dritte dürfen gemäß § 5 Abs. 2 Satz 2 NKAG nur insoweit kalkulationsmäßig nicht berücksichtigt werden, als sie ungerechtfertigten Mehrkosten gegenüber einer in Eigenregie erbrachten Abfallbeseitigung führen (Nds. OVG, Ur t. v. 28. 3. 2001 – 9 K 4037/00).

#### *vi) Planungskosten*

Unsicherheiten bestehen z. T. auch beim Ansatz von Planungskosten. Hier gilt, dass Kosten für allgemeine Planungen in der jeweiligen Kalkulationsperiode anzusetzen sind, in der sie anfallen. Stehen die Planungskosten hingegen in direktem Zusammenhang mit dem Bau einer konkreten Entsorgungsanlage, so sind sie Teil der Anschaffungs- und Herstellungskosten dieser Anlage. In diesem Fall werden die Planungskosten erst bei Inbetriebnahme der Entsorgungsanlage aktiviert und während der

Nutzungsdauer über die Abschreibungen refinanziert.

*vii) Kalkulatorische Zinsen*

Weiter gehören zu den Kosten nach § 5 Abs. 2 S. 4 NKAG auch eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals; bei der Verzinsung bleibt der aus Beiträgen und Zuschüssen Dritter aufgebrachte Kapitalanteil außer Betracht. Der Ansatz umfasst zum einen die Kosten für die Zinsen des Fremdkapitals (Kredite Dritter), zum anderen lässt er aber auch eine angemessene Verzinsung des Eigenkapitals und damit eine Abführung der darauf entfallenden Erträge an den allgemeinen Haushalt zu.

Bei der Berechnung der (kalkulatorischen) Zinsen ist nicht vom Wiederbeschaffungswert, sondern vom Anschaffungs- und Herstellungswert auszugehen. Denn das Kapital, das gegenwärtig aufzuwenden wäre und daher den Wiederbeschaffungswert angibt, kann schon vom Wortlaut her nicht mehr als „aufgewandtes“ Kapital angesehen werden. Vom Anschaffungs- und Herstellungswert ist zu Beginn eines jeden Jahres das Kapital abzuziehen, das in Form von - in den Gebühren enthaltenen - Abschreibungsbeträgen bereits in die Gemeindekasse zurückgefließen ist. Da dieses Kapital der Kommune wieder zur Verfügung steht, entfällt insoweit die Rechtfertigung für die weitere Erhebung kalkulatorischer Zinsen, so dass nur der Restwert, und zwar zu Beginn einer Kalkulationsperiode, für die Zinsberechnung maßgeblich sein kann (Nds. OVG, Ur. v. 4. 11. 2002 - 9 LB 215/02 – NST-N 2003, 36).

Weiter hat das Nds. OVG entschieden, dass eine Kommune nicht zu einer Gutschrift zu Gunsten des Gebührenhaushaltes verpflichtet ist, soweit Zinserträge aus Abschreibungserlösen in Bezug auf Eigenkapital vorliegen. Soweit Zinsvorteile hingegen aus Abschreibungserlösen, die sich auf nicht von der Gemeinde, sondern durch Beiträge und Zuschüsse finanzierte Anlageteile beziehen oder aus „Bewertungsgewinnen“ bei einer Abschreibung nach dem Wiederbeschaffungswert resultieren, sind diese dem Gebührenhaushalt gutzuschreiben. Verfahrensmäßig lässt sich dieser Zustand dadurch erreichen, dass die Mittel aus den Abschreibungen von drittfinanzierten Anlageteilen, die nicht für Zwecke der Einrichtung verwendet werden, in einer fiktiven Rücklage angesammelt und mit einem jährlichen kalkulatorischen Zins belegt werden, den der allgemeine Haushalt an den Gebührenhaushalt zu entrichten hat. Eine solche Gutschrift von Zinserträgen kann regelmäßig nur dann geboten sein, wenn die Kosten der öffentlichen Einrichtung vollständig über die Gebühren gedeckt sind. Verbleiben zu Lasten des allgemeinen Haushaltes trotz der Gebühreneinnahmen noch Restkosten, so ist es durchaus sachgerecht, dem allgemeinen Haushalt bis zur Höhe dieser Kosten alle Zinserträge aus Abschreibungen zufließen zu

lassen (Beschl. v. 16. 8. 2002 - 9 LA 152/02 – NST-N 2002, 320)

*viii) Steuerpflicht*

Eine Umsatzsteuerpflicht für die öffentlich-rechtliche Abfallentsorgung besteht nicht. Zu beachten ist aber, dass für einzelne darüber hinausgehende – wirtschaftliche – Tätigkeiten wie z. B. die Sammlung des gelben Sackes und andere Leistungen für das Duale System oder Verwertungsangebote für Gewerbeabfälle ein Betrieb gewerblicher Art begründet werden kann (vgl. § 4 Abs. 1 des Körperschaftsteuergesetzes).

## **5. Gebührensatz und -maßstab**

### *a) Festlegung der Gebührensätze*

Wegen der unterschiedlichen Leistungs- und Kostenstrukturen bei den einzelnen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern können im Satzungsmuster Abfallgebühren keine Vorgaben für die einzelnen Gebührensätze enthalten sein. Diese ergeben sich aus der vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu erstellenden Gebührenbedarfsberechnung, der die jeweiligen Gesamtaufwendungen der Abfallbewirtschaftung zugrunde zu legen sind. Diese sind aus der Kostenrechnung abzuleiten. Darüber hinaus ist es eine Entscheidung des Ortsgesetzgebers, wie er im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben die Gebührenmaßstäbe ausgestaltet.

### *b) Gebührenkalkulation*

Voraussetzung für eine rechtmäßige Gebührenbedarfsberechnung ist eine (Voraus-) Kalkulation, aus der sich die prognostizierten Kosten und Abfallmengen ergeben. Die Gebührenkalkulation, die sich der Kreistag zu eigen macht (und damit beim Beschluss der Vertretung vorliegen muss) muss die kalkulatorischen Leitentscheidungen widerspiegeln (Nds. OVG, Ur. vom 22. 6. 2009 – 9 LC 409/06 – OVGE 52 S. 455 = NdsVBl. 2009 S. 310). Der Kalkulationszeitraum soll dabei drei Jahre nicht übersteigen (§ 5 Abs. 2 Satz 2 NKAG). Weichen am Ende eines Kalkulationszeitraumes die tatsächlichen von den kalkulierten Kosten ab, so sind Kostenüberdeckungen innerhalb der nächsten drei Jahre auszugleichen; Kostenunterdeckungen sollen innerhalb dieses Zeitraumes ausgeglichen werden (§ 5 Abs. 2 Satz 3 NKAG). Dies setzt voraus, dass Über- oder Unterdeckungen im Rahmen einer Nachkalkulation nach Ende des Kalkulationszeitraumes ermittelt werden müssen. Fehler bei der Entscheidungsfindung über einen fristgerechten Ausgleich nach § 5 Abs. 2 Satz 3 NKAG führen (automatisch) dazu, dass nach Ablauf der Ausgleichsfrist die Gebührensätze im dritten, ausgleichspflichtigen Jahr unwirksam sind (Nds. OVG, Ur. vom 17. 7. 2012 – 9 LB 187/09 – NdsVBl. 2012 S. 105). Hierfür kommt es nicht darauf an, in welcher Höhe sich ein eventueller Ausgleich auf die Höhe des Gebührensatzes ausgewirkt hätte, also ob der Gebührensatz bei einer fehlerfreien Ausgleichsentscheidung im Ergebnis nur geringfü-



gig überhöht wäre bzw. unterhalb einer Fehler-toleranzgrenze läge.

Einzelne Fehler in der Kalkulation führen aber nicht zwingend zur Unwirksamkeit des Gebührensatzes. Nach § 2 Abs. 1 Satz 3 NKAG ist in dem Fall, dass der Beschlussfassung über Abgabensätze eine Berechnung der voraussichtlichen Kosten zu Grunde liegt, mit der bezüglich einzelner Kostenbestandteile versehentlich gegen Rechtsvorschriften verstoßen wird, dieser Mangel unbeachtlich, wenn dadurch die Grenze einer rechtmäßigen Kosten-vorausberechnung um nicht mehr als 5 % überschritten wird (vgl. hierzu Nds. OVG, Urt. vom 16.7.2015 – 9 LB 117/12). Daraus folgende Kostenüberdeckungen sind aber nach dem Gesetz auszugleichen. Etwas anderes gilt aber bei methodischen, das Berechnungsverfahren betreffenden Kalkulationsfehlern. Hierfür ist die Fehlerfolgenregelung in § 2 Abs. 1 Satz 3 NKAG nicht anwendbar. Ein solcher Fehler führt nach Auffassung des Gerichts automatisch zur Unwirksamkeit des beschlossenen Gebührensatzes (Nds. OVG, Urt. vom 24.9.2013 – 9 LB 22/11 – NdsVBl. 2014 S. 71). In diesem Fall hat die Rechtsprechung in Niedersachsen früher nur sehr geringe Fehlertoleranzen als zulässig angesehen.

### c) Rechtliche Maßstäbe

#### i) Gesetzliche Vorgaben

Bei der Festlegung der Gebührensätze und des Gebührenmaßstabes ist das Äquivalenzprinzip zu beachten, wonach die Gebühren in keinem Missverhältnis zu der von der öffentlichen Verwaltung gebotenen Leistung stehen dürfen (vgl. z. B. BVerwG, Beschl. v. 21.9.2001 – 9 B 51.01 – KStZ 2002, 95 und Beschl. vom 27.5.2003 – 9 BN 3.03 – KStZ 2004 S. 12). In Umsetzung dieser verfassungsrechtlichen Vorgabe regelt § 5 Abs. 3 S. 1 NKAG, dass die Gebühr nach Art und Umfang der Inanspruchnahme zu bemessen ist (Wirklichkeitsmaßstab). Wenn das schwierig oder wirtschaftlich nicht vertretbar ist, kann ein Wahrscheinlichkeitsmaßstab gewählt werden, der nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zu der Inanspruchnahme stehen darf. Damit ist das Äquivalenzprinzip in § 5 Abs. 3 S. 1 NKAG gesetzlich verankert. Wegen des komplexen Leistungsangebotes der öffentlichen Abfallbewirtschaftung lässt sich ein Wirklichkeitsmaßstab praktisch nicht verwirklichen. Er wäre darüber hinaus mit einem unververtretbaren Verwaltungsaufwand verbunden. Nach ständiger Rechtsprechung dürfen die Gebühren bei der Inanspruchnahme der Abfallbewirtschaftung daher nach einem Wahrscheinlichkeitsmaßstab bemessen werden (vgl. u. a. BVerwG, Urt. v. 21.10.1994 – 8 C 21.92 – KStZ 1995, 54 = NST-N 1994, 323; Urt. vom 1.12.2005 – 10 C 4.04 – NVwZ 2006 S. 589; so im Ergebnis auch Nds. OVG, Urt. vom 10.11.2014 – 9 KN 316/13 – NdsVBl. 2015 S. 141).

Für die Abfallbewirtschaftung gilt darüber hinaus, dass nach § 12 Abs. 2 Satz 2 NABfG die

Gebühren so gestaltet werden sollen, dass die Vermeidung und die Verwertung von Abfällen gefördert werden. Das Niedersächsische Abfallgesetz enthält damit auch nach dem 1. Januar 2003 eine Lenkungsvorgabe, die aber gegenüber der vorherigen Rechtslage deutlich abgemildert ist. Das Nds. OVG hatte bereits die bis zum 31. Dezember 2002 geltende zwingendere Maßstabsvorgabe im NABfG mit Urt. v. 29.3.1995 (9 K 664/94 – NdsVBl. 1995 S. 204) als mit höherrangigem Recht vereinbar angesehen. Die ab dem 1. Januar 2003 geltende Fassung, die statt der bisherigen Mussvorschrift eine Sollvorschrift vorsieht, begegnet daher ebenfalls keinen rechtlichen Bedenken.

Nach § 12 Abs. 6 NABfG sind die Gebühren nach § 5 Abs. 3 NKAG zu bemessen. Sie dürfen jedoch nach § 12 Abs. 6 Satz 4 NABfG nicht ausschließlich nach personenbezogenen Maßstäben bemessen werden. Das Verbot eines ausschließlich personenbezogenen Maßstabes bezieht sich auf die insgesamt zu zahlende Gebühr, also nicht auf einzelne Bestandteile derselben. Nur die Gebühr in ihrer Gesamtheit darf nicht ausschließlich nach personenbezogenen Maßstäben festgelegt werden (Nds. OVG Urt. v. 29.3.1995, NdsVBl. S. 204).

#### ii) „Lenkungsgebühren“

Wegen der Lenkungsfunktion von Gebühren sei an dieser Stelle noch einmal auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 6.2.1979 (2 BvL 5/76 – BVerfGE 50, 217 [226/227]) hingewiesen. Das Bundesverfassungsgericht hat ausgeführt:

„Innerhalb seiner jeweiligen Regelungskompetenzen verfügt der Gebührengesetzgeber aus der Sicht des Grundgesetzes über einen weiten Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum, welche individuell zurechenbaren öffentlichen Leistungen er einer Gebührenpflicht unterwerfen, welche Gebührenmaßstäbe und Gebührensätze er hierfür aufstellen und welche über die Kostendeckung hinausreichenden Zwecke, etwa einer begrenzten Verhaltenssteuerung in bestimmten Tätigkeitsbereichen, er mit einer Gebührenregelung anstreben will. Materiell-verfassungsrechtliche Grenzen einer Regelung der Gebührenhöhe können sich zumal aus den Grundrechten ergeben, etwa im Hinblick auf die Auswirkungen, die eine Gebühr auf die Wahrnehmung von Grundrechten hat. Allgemeine Grenzen ergeben sich insoweit insbesondere aus dem Gleichheitssatz in Art. 3 Abs. 1 GG sowie aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (im engeren Sinn), demzufolge die mit der Gebührenregelung verfolgten Zwecke nicht außer Verhältnis zu der den Bürgern auferlegten Gebühr stehen dürfen; dabei sind alle mit einer Gebührenregelung verfolgten, verfassungsrechtlich zulässigen Zwecke als

Abwägungsfaktoren in die Verhältnismäßigkeitsbetrachtung einzubeziehen.“

Der Einhaltung des Äquivalenzprinzips, das dem Gebührenrecht immanent ist, kommt eine große Bedeutung zu. Danach muss zwischen Leistung und dafür in Form der Gebühr erbrachter Gegenleistung ein grundsätzlicher Sachzusammenhang bestehen. Auf die den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern entstehenden Kosten der Abfallbewirtschaftung im Einzelfall kommt es nicht an, weil die Gebühr grundsätzlich leistungs-, nicht jedoch kostenbezogen ist. Das durch § 12 Abs. 2 Satz 3 NAbfG modifizierte Kostendeckungsprinzip wirkt für den Aufwand der Gesamteinrichtung.

### iii) Grundsatz der Typengerechtigkeit/Verwaltungspraktikabilität

Es wird von der Rechtsprechung als zulässig angesehen, wenn der Ortsgesetzgeber bei der Ausgestaltung der Gebührensatzung an typische Regelfälle eines Sachbereichs anknüpft und die Besonderheiten des Einzelfalls außer Betracht lässt. Eine derartige pauschalierende Regelung rechtfertigt sich aus dem Gesichtspunkt der Praktikabilität und der Verwaltungsvereinfachung und verletzt noch nicht den Gleichheitssatz und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Mit dem Grundsatz der Typengerechtigkeit kann die Gleichbehandlung ungleicher Sachverhalte insoweit gerechtfertigt werden, als nicht mehr als 10 v. H. der von der Regelung betroffenen Fälle dem „Typ“ widersprechen, also wenigstens 90 v. H. dieser Fälle dem „Typ“ entsprechen (BVerwG, Beschl. v. 19. 9. 1983 – 8 N 1.83 – KStZ 1984, 9 [11]). Der Grundsatz der Typengerechtigkeit wird vom Nds. OVG in ständiger Rechtsprechung auch für das Abfallgebührenrecht anerkannt (vgl. u. a. Ur. v. 26. 3. 2003 – 9 KN 439/02 – OVG 49 S. 441). Aus dem Grundsatz der Typengerechtigkeit kann aber kein allgemeiner Rechtfertigungsgrund hergeleitet werden, mit dem unterschiedslos Satzungs-mängel im Kommunalabgabenrecht schon deswegen für unbeachtlich erklärt werden können, weil ein davon betroffener abgabenrechtlicher Regelungstypus weniger als 10 % der gesamten Regelungsfälle umfasst (BVerwG, Beschl. vom 28.8.2008 – 9 B 40.08 – NVwZ 2009 S. 255).

### iv) Einheitliches Gebührensystem

Nach ständiger Rechtsprechung des Nds. OVG hat der einzelne Benutzer bei einem als einheitliche öffentliche Einrichtung betriebenen Entsorgungssystem grundsätzlich keinen Anspruch darauf, nur mit den Kosten der von ihm tatsächlich in Anspruch genommenen Teile der Einrichtung belastet zu werden (vgl. Ur. v. 26. 3. 2003 – 9 KN 439/02 – OVG 49 S. 441). Vielmehr ist grundsätzlich bei einer als Einheit betriebenen Einrichtung vom Grundgedanken her eine pauschalierende einheitliche Benutzungsg Gebühr zu erheben. Zur Erreichung dieser gebührenrechtlichen Folgen sieht § 1 des Satzungsmusters (vgl. auch oben Nr. 3) vor, dass die Abfallbewirtschaftung als eine

einheitliche Einrichtung betrieben wird. Das Nds. OVG hat weiter darauf hingewiesen, dass nach der vor Inkrafttreten des § 3 a NAbfG (jetzt § 12 NAbfG) geltenden Gesetzeslage allerdings mit Blick auf § 5 NKAG einheitliche Gebührensätze dann nicht zulässig gewesen seien, wenn mehrere technisch selbständig arbeitende Teilanlagen zu einer wirtschaftlich einheitlichen Abfallbeseitigungsanlage zusammengefasst worden seien und die Unterschiedlichkeit der Arbeitsweise und des Arbeitsergebnisses der einzelnen Teilanlagen eine Vergleichbarkeit schlechterdings ausschließe. Eine derartige Differenzierung, an der das Nds. OVG für den Geltungsbereich des NKAG festgehalten hat, sehe § 12 Abs. 4 NAbfG (ab 1. 1. 2003: Abs. 5) für seinen Geltungsbereich in der Tat nicht vor; er ermächtige in Konkretisierung der in Abs. 1 vorgesehenen „Maßgaben“ zum NKAG, ohne Ausnahmen zu machen, generell dazu, die Aufwendungen für die Entsorgung getrennt überlassener Abfälle über die Restabfallgebühr abzurechnen. Diese in Ausnahmefällen die gebührenrechtlichen Grundsätze modifizierende Regelung halte sich wegen des mit ihr verfolgten Ziels einer abfallwirtschaftlichen Verhaltenslenkung aber im Rahmen zulässiger landesgesetzlicher Vorgaben für die Gebührenbemessung (Ur. v. 30. 4. 1996 – 9 K 526/96).

### v) Behältermaßstab

Bei der Abfallbewirtschaftung wird vor dem Hintergrund dieser Vorgaben regelmäßig ein Behältermaßstab für die Gebühren des Restabfalls als zulässiger Wahrscheinlichkeitsmaßstab angesehen.

Das Nds. OVG hat hierzu entschieden, das in § 12 Abs. 2 Satz 2 NAbfG sowohl in seiner Alt- als auch in seiner Neufassung zum Ausdruck kommende Gebot, bei der Gebührengestaltung Anreize zur Abfallvermeidung und Verwertung zu schaffen, zwingt nicht zu Gebührenregelungen, die diesem Gesichtspunkt in jeder Hinsicht Rechnung trügen. Dies gelte in noch verstärktem Maße, seitdem § 12 Abs. 2 Satz 2 NAbfG durch Art. 1 Ziff. 2 b) bb) des Änderungsgesetzes vom 12. 12. 2002 von einer Muss-Vorschrift in eine Soll-Vorschrift abgewandelt worden sei. Bei der Ausgestaltung ihres Gebührensystems habe die abfallbeseitigungspflichtige Körperschaft ein weites Ermessen, innerhalb dessen sie auf unterschiedliche Maßstäbe zurückgreifen und auf verschiedene Gesichtspunkte abstellen könne. Sie habe neben dem Erfordernis, zur Abfallvermeidung und Abfallverwertung anzuhalten, auch zahlreiche andere Kriterien zu berücksichtigen, die – wie etwa die Notwendigkeit einer geordneten Abfallentsorgung sowie das Vorhandensein einer Kalkulationssicherheit – einer zu starken Gebührendifferenzierung je nach Menge des tatsächlich anfallenden Abfalls entgegen stehen könnten. § 12 Abs. 2 Satz 2 NAbfG richte sich daher nicht an jede einzelne Teilregelung einer Gebührensatzung, sondern sei bereits beachtet, wenn die Gebührengestaltung in ihrer Gesamtheit hinreichend Anreize zur Abfallvermeidung und Abfallver-

wertung biete (Urt. v. 26. 3. 2003 – 9 KN 439/02 – OVG 49 S. 441).

#### d) Grund- und Mindestgebühren

Nach § 12 Abs. 6 Satz 3 NABfG kann der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger wie bisher zur (teilweisen) Abdeckung der Vorhaltekosten der Abfallbewirtschaftung Grundgebühren- und Mindestgebühren vorsehen.

##### i) *Grundgebühr - Rechtsrahmen*

Eine Grundgebühr kann neben einer Zusatzgebühr erhoben werden (§ 12 Abs. 6 Satz 3 NABfG). Aus dieser Formulierung ist zu folgern, dass die Grundgebühr nur *in Verbindung* mit einer Zusatzgebühr, in die die abfallmengenabhängigen Kosten einfließen, erhoben werden darf. Grund- und Zusatzgebühren bilden insgesamt die Benutzungsgebühr für die Abfallbewirtschaftung. Die Grundgebühr ist nicht das Entgelt für die tatsächliche Benutzung. Sie setzt aber nach Auffassung des OVG Lüneburg (Urteil vom 12. 9. 1990 - 9 L 119/89 - dng 1991 S. 132 = NST-N 1991 S. 80) eine Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung voraus. Die Höhe der Grundgebühr kann nicht in der Weise bemessen werden, dass sämtliche Kosten der Einrichtung über sie aufgebracht werden. Das Aufkommen aus der Grundgebühr darf höchstens die invariablen (fixen) Kosten der Einrichtung decken (diese können bei bis zu 90 % der Gesamtkosten liegen – Nds. OVG, Urt. v. 24. 6. 1998 – 9 K 6907/95 sowie Urt. v. 7. 5. 1981 – 3 A 3/81, NJW 1983, 411), während die variablen Kosten durch Zusatzgebühren aufzubringen sind.

Zu welchem Anteil die Fixkosten in die Grundgebühr einfließen sollten, lässt sich nicht generell festlegen. Hierbei handelt es sich um eine Entscheidung des Ortsgesetzgebers. Die Grundgebühr erlaubt es, die nur zeitweiligen Benutzer einer Einrichtung an den Kosten für das bloße Vorhalten angemessen zu beteiligen. Das Bundesverwaltungsgericht hat entschieden, soweit der Satzungsgeber für die Abfallentsorgung eine Grundgebühr erhebe, verzichte er bewusst auf eine Anknüpfung an einzelne Teilleistungsbereiche. Die Grundgebühr werde für die Inanspruchnahme der Liefer- und Betriebsbereitschaft der kommunalen Abfallwirtschaft insgesamt erhoben. Allein wegen des Umstandes, dass nicht jeder Gebührenschuldner sämtliche von der Grundgebühr abgedeckten Teilleistungsbereiche der Abfallwirtschaft gleichermaßen in Anspruch nehme, könne noch nicht die Rede davon sein, dass einzelne Teilleistungsbereiche über die Grundgebühr bezuschusst würden (Urt. v. 20. 12. 2000 – 11 C 7.00 – DVBl. 2000, 488).

Nach § 12 Abs. 6 Satz 3 NABfG kann der Anteil der Grundgebühren in begründeten Fällen 50 v. H. des *gesamten Gebührenaufkommens* übersteigen. Diese Festlegung schließt nach dem schriftlichen Bericht (LT-Drs. 14/4007, S. 4) nicht aus, dass die Grundgebühren insgesamt 75 v. H. betragen können, wenn dies im Einzelfall erforderlich ist (auch noch höhere Anteile sind gesetzlich nicht aus-

geschlossen; hierdurch darf mit Blick auf den gesamten Gebührenmaßstab aber keine unzulässige Annäherung an eine Einheitsgebühr erfolgen – OVG Lüneburg, Urt. v. 1. 9. 1988 – 3 OVG A 349/86 – GK A 1989/84). Die gegenteilige Rechtsprechung des Nds. OVG ist damit überholt, wonach die Grundgebühr nur 50 % der gesamten Gebührenbelastung ausmachen darf, die den Pflichtigen trifft (Urt. v. 26. 11. 1997 – 9 L 234/96 – NST-N 1998, 138 und Urt. v. 24. 6. 1998 – 9 L 2722/96 – KStZ 1999, S. 172 = NdsVBl. 1998, 289).

##### ii) *Grundgebühr - Maßstäbe*

Auch wenn nur eine Grundgebühr gefordert wird, kann diese durchaus aus unterschiedlichen Bestandteilen bestehen (z. B. Grundgebühr aus einer Komponente Grundstück und einer Komponente Personen, die auf dem Grundstück wohnen).

Zu einer einheitlichen Grundgebühr je Benutzungseinheit (Wohnung) hat das Nds. OVG zwischenzeitlich einschränkend festgestellt, profitierten bestimmte Gruppen von Gebührenpflichtigen auf Grund verstärkten Aufkommens von Abfall deutlich stärker von Vorhalte- und Bereitstellungsleistungen, sei mit anderen Worten ein wesentlicher Unterschied in der Inanspruchnahme der Vorhalte- und Bereitstellungsleistungen gegeben, und könnten die dadurch entstehenden Mehrkosten letztlich bestimmten Benutzergruppen zugerechnet werden, sei die Erhebung einer unterschiedlich hohen Grundgebühr rechtlich geboten. In einem solchen Fall widerspreche es den Vorgaben der §§ 12 Abs. 6 Satz 1 NABfG, 5 Abs. 3 Satz 1 NKAG, wenn die Erzeuger von wenig Abfall gleichermaßen über die Grundgebühr zu den Vorhaltekosten herangezogen würden. Der aufgezeigte Grenzbereich sei regelmäßig nicht überschritten, wenn über die Grundgebühr nicht mehr als 30 % der Gesamtkosten der Abfallbeseitigung abgedeckt würden (Urt. vom 27.6.2011 – 9 LB 168/09 – NdsVBl. 2012 S. 46).

In der Praxis sind folgende Grundgebühren bislang üblich, die von der obergerichtlichen Rechtsprechung als zulässig angesehen wurden:

##### aa) *Behältermaßstab*

In der Praxis wird die Grundgebühr u.a. nach der Zahl der Behälter je angeschlossenem Grundstück bemessen. Dabei wird nicht nach der Größe des Behälters differenziert, was mit Blick auf die Zielsetzung der Grundgebühr zulässig ist, da die Vorhalteleistung für jeden Behälter dieselbe ist.

##### bb) *Personenmaßstab*

Nach der Rechtsprechung des Nds. OVG kann die Grundgebühr nach der Zahl der dem Haushalt angehörenden Personen berechnet werden. Dieser Maßstab wird für sachgerecht gehalten. Der Satzungsgeber könne davon ausgehen, dass die Kosten für das Bereitstellen und Vorhalten von Mitteln der Einrichtung Abfallentsorgung stiegen, je mehr als Benutzer in Betracht kommende Personen dem Haushalt angehörten. Es bestehe nämlich ein Zu-

sammenhang zwischen der Zahl der zu einem Haushalt gehörenden Personen, der Menge des von ihnen erzeugten Abfalls und der dadurch bedingten Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung (Urt. v. 26. 11. 1997 – 9 L 234/96 – NST-N 1998, 138).

Sofern ein entsprechender Maßstab auch für Gewerbebetriebe gelten soll, wären entsprechende „Personen- oder Einwohnergleichwerte“ zu berechnen (vgl. hierzu auch Hinweise zu § 17 des Satzungsmusters Abfallbewirtschaftung). Beim Betrieb als einheitliche Einrichtung, bei dem auch Gewerbebetriebe mit Blick auf ihre Pflichttonne angeschlossen werden, muss insoweit für die Ermittlung der Grundgebühr ein Vergleichsmaßstab gefunden werden.

*cc) Grundstücksmaßstab*

Das Nds. OVG hat eine gleich hohe Grundgebühr für alle Wohnungen und Gewerbebetriebe mit Art. 3 Abs. 1 GG als vereinbar angesehen, wenn über die Grundgebühr lediglich 30 % der Gesamtkosten abgedeckt werden (Urt. v. 24. 6. 1998 – 9 L 2722/96 – KStZ 1999, 172 = NdsVBl. 1998, 289).

*dd) Benutzungseinheit (Haushalt)*

Auch eine (typisierende) Grundgebühr, die auf die Benutzungseinheit, d. h. auf jede Wohnung und andere Nutzung innerhalb von in sich abgeschlossenen Einrichtungen wie Läden, Handwerksbetrieben und Geschäftsräumen abstellt, begegnet nach Auffassung des Hamburgischen OVG (Beschl. v. 27. 10. 1995 - KStZ 1996, 137) keinen durchgreifenden rechtlichen Bedenken.

*ee) Kombination Grundstück/Wohnung*

Eine kombinierte Grundgebühr aus den Bestandteilen Grundstück und Anzahl der Wohnungen auf dem Grundstück hält das Nds. OVG hingegen für rechtswidrig, weil sie nicht die gegenüber den Benutzern der Abfallentsorgungseinrichtung erbrachte verbrauchsunabhängige Vorhalteleistung entsprechend Art und Umfang der aus der Lieferbereitschaft folgenden abrufbaren Arbeitsleistung abbildet und gegen § 12 Abs. 6 Sätze 1 bis 3 NABfG i.V.m. § 5 Abs. 3 Sätze 1 und 2 NKAG sowie gegen den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG verstoße (Urt. vom 10.11.2014 – 9 KN 316/13 – NdsVBl. 2015 S. 141).

*iii) Mindestgebühr*

Die *Mindestgebühr* (§ 12 Abs. 6 Satz 3 NABfG) ist demgegenüber üblicherweise eine Benutzungsgebühr, die sich am Maß der tatsächlichen Inanspruchnahme orientiert und deren Satz regelmäßig in einer Höhe festgesetzt wird, die der angenommenen durchschnittlichen Mindestinanspruchnahme entspricht. Sie stellt sich als eine für den unteren Bereich der Inanspruchnahme pauschalisierte Arbeits- oder Verbrauchsgebühr dar, die nicht mehr in Erscheinung tritt, wenn der Mindestbetrag bei entsprechender Inanspruchnahme überschritten wird. Als am durchschnittlichen Mindestumfang der Benutzung orientierte Gebühr soll sie auch diejenigen Benutzer einer öffentlichen

Einrichtung angemessen an den Kosten beteiligen, deren Gebühr bei einer Veranlagung allein nach dem tatsächlichen Umfang der Benutzung wegen Geringfügigkeit so niedrig wäre, dass sie nicht einmal den Verwaltungsaufwand und die sonstigen Kosten der Benutzung decken würde (vgl. Nds. OVG, Urt. vom 29. 3. 1995, NdsVBl. S. 204 ff.). Die Festlegung einer Mindestgebühr ist nicht unproblematisch, da es zur Höhe einer solchen Mindestgebühr eine restriktive Rechtsprechung gibt.

Auch durch die Festlegung von Mindestbehältervolumina ggf. kombiniert mit Mindestabfuhrhythmen kann im Ergebnis die Festlegung einer Mindestgebühr vorgenommen werden (vgl. hierzu § 17 Abs. 3 Alternative 1 und 2 des Musters einer Satzung über die Abfallbewirtschaftung). Das Nds. OVG hat in seinem Urteil vom 29. 3. 1995 a.a.O. festgestellt, umweltbewusste Bürger dürften heutzutage durchaus so leben können, dass weniger als 10 Liter Restabfall pro Person und Woche anfielen. Das Nds. OVG hat seine Rechtsprechung mit Urt. vom 10.11.2014 – 9 KN 316/13 – NdsVBl. 2015 S. 141 – m. w. N.) konkretisiert. Danach kommt es für die Rechtmäßigkeit eines festgelegten Mindestbehältervolumens von 10 Litern pro Person und Woche für Restabfälle aus privaten Haushaltungen darauf an, ob es (deutlich) niedriger bemessen ist, als das durchschnittliche anfallende Restabfallvolumen im Bereich des Einrichtungsträgers. Maßgeblich hierfür sind die konkreten örtlichen Verhältnisse, im Gebiet des jeweiligen Einrichtungsträgers, nicht dagegen der Bundes- oder Landesdurchschnitt. Grundlage für die Beurteilung bilden hierfür die veröffentlichten Abfallbilanzen und die in der Gebührenkalkulation prognostizierten Abfallmengen. Das Mindestbehältervolumen, so das Nds. OVG weiter, muss nicht so niedrig angesetzt werden, dass selbst ein bereits Restabfall vermeidender Nutzer/Abfallbesitzer dazu angespornt wird, eine weitere Absenkung bis auf die geringste, ohne illegale Abfallentsorgung noch verbleibende, Restabfallmenge anzustreben.

*e) Satzungsvorschlag (§ 2 des Satzungsmusters)*

*i) Maßstabswahl*

Im Satzungsmuster Abfallgebühren ist davon abgesehen worden, die Verwiegung des Restabfalls oder eine fakultative Tonnenleerung durch Verwendung von Banderolen, Wertmarken oder Identsystemen zu berücksichtigen. In § 17 des Musters einer Satzung über die Abfallbewirtschaftung ist ein in Richtung Bedarfsabfuhr gehendes Chip-, Banderolen- oder Wertmarkensystem nicht vorgesehen. Aus diesem Grund wurde davon abgesehen, im Satzungsmuster Abfallgebühren hierfür eine Regelung aufzunehmen.

Der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger muss bei der Auswahl des Gebührenmaßstabs unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse und Erfahrungen zwischen der Zielset-

zung einer möglichst weitgehenden Praktikabilität und Flexibilität einerseits und der Vermeidung ökologisch unerwünschter Nebenwirkungen andererseits sorgsam abwägen. Im Satzungsmuster Abfallgebühren wird ein modifizierter Gefäßmaßstab vorgeschlagen.

Die für die Bemessung der Gebühr maßgebliche Restabfallmenge bestimmt sich nach dem Fassungsvermögen der Behältnisse bzw. nach der Zahl der Restabfallsäcke und der Zahl der Abfuhrten. Um eine Anreizwirkung zur Nutzung der Getrenntsammlensysteme und damit zur Abfallverminderung und -vermeidung über die Gebührenhöhe zu erreichen, wird dem gebührenpflichtigen Nutzer die Möglichkeit eröffnet, durch die Wahl des Behältervolumens seines Restabfallbehälters (vgl. § 17 Abs. 3 des Modells einer Satzung über die Abfallbewirtschaftung) seine Restabfallmenge und die damit verbundene gebührenrechtliche Folge weitgehend selbst zu bestimmen (soweit nicht in bestimmtem Umfang eine Mindestkapazität gefordert wird).

#### *ii) Grundkonzeption im Satzungsmuster*

Im Satzungsmuster Abfallgebühren wird von einem Modell ausgegangen, bei dem als Gebührenmaßstab ein sogenannter modifizierter Behältermaßstab gewählt wurde. Dabei wird neben der *Zusatzgebühr* nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 und 2 des Satzungsmusters Abfallgebühren eine *Grundgebühr* nach § 2 Abs. 3 erhoben. Für Gebührenpflichtige, die keine Eigenkompostierung vornehmen, ist eine weitere Zusatzgebühr für den Bioabfallbehälter vorgesehen (vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 3 des Satzungsmusters Abfallgebühren). Darüber hinaus kann anstatt einer Grundgebühr nach § 2 Abs. 4 des Satzungsmusters Abfallgebühren als Alternative die Erhebung einer Mindestgebühr festgelegt werden. Für Sonderleistungen, Anlieferung und Sonderabfallkleinmengen sind in § 2 Abs. 5 – 7 Gebührentatbestände vorgesehen.

#### *iii) Linearer Maßstab für den Restabfall*

Grundsätzlich sollte von einer linearen Staffelung der Gebühren ausgegangen werden, weil die Gebühr leistungsbezogen ist. D.h. dass die Zusatzgebühr für den Restabfall linear zum Volumen steigt. In § 12 Abs. 6 Satz 2 NABfG werden progressive Gebühren zugelassen, wobei allerdings z. T. begriffliche Unklarheiten bestehen und teilweise der Steigerungseffekt durch gleichzeitige Einführung von Grundgebühren wieder aufgehoben wird. Progressive Gebühren dürften wegen der vielfältigen Einflussfaktoren auf die Abfallmenge und der Umkehrmöglichkeiten bei einem Gefäßmaßstab auf rechtliche und praktische Schwierigkeiten stoßen. Auch bei einer progressiven Gebührenstaffel, die eine Lenkungswirkung entfalten soll, ist das Äquivalenzprinzip zu beachten. Die Gebührenhöhe darf nicht außer Verhältnis zur Leistung der kommunalen Abfallbewirtschaftung stehen. Gemessen an den Entsorgungskosten können auch von einem linearen Gebührentarif bereits progressive Wirkungen ausgehen. Er motiviert zur Vermin-

derung der Abfallmengen und vermeidet rechtliche Zweifelsfragen.

Die in dem Satzungsmuster Abfallgebühren genannten Abfallbehälter sind lediglich beispielhaft aufgeführt. Die Auswahl ergibt sich jeweils aus den örtlichen Verhältnissen. Die zugelassenen Abfallbehälter sind in der Satzung über die Abfallbewirtschaftung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers zu benennen.

#### *iv) Maßstab für den Bioabfall (§ 2 Abs. 1 Nr. 3)*

In § 2 Abs. 1 Nr. 3 des Satzungsmusters ist vorgesehen, für den Bioabfall eine Zusatzgebühr zu erheben. Diese entfällt bei der Eigenkompostierung. Es ist darauf hinzuweisen, dass, soweit der Gebührenpflichtige die Größe des Bioabfallbehälters nicht selbst wählen kann, eine gewisse Differenzierung bei der Behältergröße für den Bioabfall erforderlich ist. Das Nds. OVG hatte hierzu entschieden, dass eine Einheitsgebühr für die Biotonne unzulässig ist. Auch hinsichtlich des Maßstabes für die Bioabfallgebühr gelten die Grundsätze, dass die Gebührengestaltung Anreize zur Abfallvermeidung und Abfallverwertung bieten solle und die Höhe der Gebühr sich am Umfang der Inanspruchnahme auszurichten habe. Nach diesen rechtlichen Vorgaben müssten im Falle der Erhebung einer Biotonnengebühr zumindest grobe Differenzierungen hinsichtlich derjenigen Benutzergruppen vorgenommen werden, bei denen erhebliche Unterschiede im voraussichtlich zu erwartenden Umfang der Inanspruchnahme der Biotonne bestünden. Dies bedeute, dass zumindest drei unterschiedliche Biotonnengrößen (bei unterschiedlich hohen Gebühren) verfügbar sein müssten (Urt. v. 20. 1. 2000 – 9 K 2148/99 – NdsVBl. 2000, 113).

Soll hingegen auf eine gesonderte Zusatzgebühr für den Bioabfallbehälter verzichtet werden, sollte zur Förderung der Eigenkompostierung vorgesehen werden, die Gebühr nach dem Restabfallbehältermaßstab zu reduzieren, wenn eine Eigenkompostierung durchgeführt wird. Eine niedrigere (Restabfall-)Gebühr ist dadurch gerechtfertigt, dass der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger diese Leistung (Entgegennahme kompostierbarer Abfälle) dem Gebührenpflichtigen gegenüber nicht zu erbringen braucht. Die Regelung könnte in § 2 Abs. 1 Nr. 5 eingefügt und wie folgt formuliert werden:

*„Die Gebühr für die Restabfallbehälter nach Nr. 1 bis ... ermäßigt sich um ... (v.H./€), wenn der Gebührenpflichtige die auf seinem Grundstück anfallenden Bioabfälle (§ 6 der Satzung über die Abfallbewirtschaftung vom ...) selbst verwertet und kein dafür zugelassener Abfallbehälter bereitgestellt wird“*

#### *v) Gebühren für sonstige Zusatzleistungen*

Soweit für das Einsammeln und Befördern von sonstigen Zusatzleistungen gesonderte feste Behälter bereitgestellt werden, können hierfür

ebenfalls Zusatzgebühren erhoben werden. Ein entsprechender Gebührentatbestand wäre in § 2 Abs. 1 Nr. 4 des Satzungsmusters zu schaffen. Eine solche gesonderte Zusatzgebühr dürfte nur dann sinnvoll sein, wenn hierdurch eine Verwertung nicht in Frage gestellt wird.

#### *vi) Grundgebühr*

Auch die Grundgebühr ist nach den örtlichen Gegebenheiten zu bemessen (zu den Maßstäben vgl. Erläuterungen 5 d) ii). Dabei ist zu beachten, dass bei einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung Abfallentsorgung die Grundgebühr für die gesamte Einrichtung und nicht für bestimmte Teilleistungen erhoben wird (BVerwG Urt. v. 20. 12. 2000 – 11 C 7.00 a.a.O.). Zur Vorhalteleistung für die Bioabfallentsorgung kann auch der vom Benutzungszwang für den festen Bioabfallbehälter befreite Gebührenpflichtige daher weiter zur Grundgebühr herangezogen werden, da er die Einrichtung Abfallentsorgung weiterhin (z. B. für den Restabfall) in Anspruch nimmt. Eine solche Abgeltung der Vorhalteleistung ist geboten, weil ein Gebührenpflichtiger die Eigenkompostierung jederzeit aufgeben kann und der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger daher diese Vorhalteleistung für die Bioabfallentsorgung für alle angeschlossenen Grundstücke - auch diejenigen, auf denen die Bioabfallbesitzer vom Benutzungszwang für den festen Bioabfallbehälter befreit sind – erbringt.

Sofern allein für die Bioabfallentsorgung eine eigene Grund- und Zusatzgebühr erhoben werden soll, geht dies nur, wenn der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger keine einheitliche Einrichtung vorhält. Die Kosten für die getrennte Bioabfallentsorgung müssten dann komplett über diese Nutzungsgebühr für die Bioabfallentsorgung gedeckt werden, da eine Finanzierung nach § 12 Abs. 5 NAbfG ausscheidet. Da die Vorhalteleistung für alle angeschlossenen Grundstücke erbracht wird, eine solche Grund- und Zusatzgebühr aber nur von den – nicht vom Benutzungszwang befreiten – Gebührenpflichtigen erhoben werden könnte, entstünden hierdurch erhebliche praktische Probleme.

#### *vii) Regelmäßige Abfuhr (§ 2 Abs. 4)*

Regelmäßige Abfuhr im Sinne dieser Bestimmung ist die Entsorgung im Rahmen der §§ 5 ff. des Musters einer Satzung über die Abfallbewirtschaftung. Für Abfälle, die darüber hinaus im Rahmen der Sonderleistungen entsorgt oder zur Entsorgungsanlage angeliefert werden, sind in der Gebührensatzung dafür entsprechend der erbrachten Entsorgungsleistung differenzierende Gebührensätze festzulegen (vgl. viii). § 2 Abs. 4 des Satzungsmusters stellt im letzten Halbsatz klar („...soweit nicht gesonderte Gebühren nach ...“), dass solche differenzierenden Gebührensätze nicht kostendeckend erhoben werden müssen. Sie können vielmehr mit Blick auf § 12 Abs. 5 NAbfG auch nur zu einer teilweisen Abdeckung dieser Leistungen dienen. Die Kosten müssten dann grundsätzlich über die Zusatz-

gebühren für den Restabfall mitfinanziert werden (vgl. 5 c) iv). Jedenfalls variable Kosten können nicht in die Grundgebühr eingerechnet werden (Nds. OVG, Urt. vom 27. 6. 2011 – 9 LB 168/09 – NdsVBl. 2012 S. 46). Etwas anderes gilt für fixe Kosten dieser Sonderleistungen.

Die Gebühren sind nach den örtlichen Gegebenheiten festzusetzen. Ob eine Differenzierung angezeigt ist, muss der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger auch vor dem Hintergrund abwägen, dass sich Abfallbesitzer wegen einer hohen Gebühr zum Teil auf unzulässige Weise z. B. des Sperrmülls entledigen könnten. Die Aufnahme solcher differenzierender Gebührentatbestände muss bei der Gebührenkalkulation berücksichtigt werden.

#### *viii) Einzelne Zusatzgebühren*

##### *aa) Sperrmüllabfuhr*

Sofern der Sperrmüll auf Antrag abgeholt wird (vgl. § 10 Abs. 2 - des Musters einer Satzung über die Abfallbewirtschaftung) kann sich hierfür ein gesonderter Gebührentatbestand anbieten. Dies führt zu einer differenzierteren Gebührengestaltung. Systematisch wäre eine solche Regelung als § 2 Abs. 5 des Satzungsmusters Abfallgebühren mit folgendem Wortlaut einzufügen:

„Die Gebühr für die Abholung des Sperrmülls auf Antrag nach (§ 10) der Satzung über die Abfallbewirtschaftung vom . . . wird nach der abzuholenden Abfallmenge bemessen, sie beträgt je . . . m<sup>3</sup>/t . . . €.“ Die bisherigen Abs. 5 bis 7 würden Abs. 6 bis 8 werden.

In der Praxis wird z. T. bei einer Zusatzgebühr für die Bedarfsabfuhr von Sperrmüll eine Bezahlung der Gebühr vor dem Abholen verlangt. Voraussetzung hierfür ist, dass entsprechend § 2 Abs. 1 S. 1 NKAG die Entstehung und der Zeitpunkt der Fälligkeit der Schuld für diese Fälle in der Satzung gesondert geregelt werden. Als Zeitpunkt ist die Anforderung der Bedarfsabfuhr des Sperrmülls zu bestimmen. Rechtliche Bedenken bestehen gegen eine solche Regelung nicht, da insoweit der Gebührenpflichtige mit der Anforderung die Einrichtung in Anspruch nimmt.

##### *bb) Sonderleistungen (§ 2 Abs. 5)*

Die Sonderleistungen nach § 2 Abs. 5 umfassen eine besondere Inanspruchnahme der Abfallbewirtschaftung außerhalb der regelmäßigen Abfuhr, insbesondere für Abfälle, die z. B. wegen ihrer Art, ihrer Menge oder ihres Ausmaßes (z. B. sperrige Baumwurzeln) gesondert abgefahren werden müssen und/oder einer gesonderten Behandlung bedürfen. Sonderleistungen können auch Entgegennahme von Sperrmüll im Rahmen eines speziellen Abfalldienstes sein, wie z. B. eine „Blitzsperrmüllabfuhr“ oder in weiteren Dienstleistungen bestehen, wie z. B. der Nutzung von Waagen und der Bereitstellung von Wechselbehältern. In dieser Vorschrift sind die einzelnen Sonderleistungen, die angeboten werden, aufzuführen

und mit dem jeweiligen Gebührensatz zu benennen.

Das Muster einer Satzung über die Abfallbewirtschaftung benennt einzelne Sonderleistungen nicht, da deren nähere Ausgestaltung den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten Rechnung tragen muss.

*cc) Anlieferung (§ 2 Abs. 6)*

Die Gebührentatbestände für die Anlieferung von Abfällen zur Entsorgungsanlage (§ 2 Abs. 6) sind beispielhaft benannt. Jeder öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger hat aufgrund der örtlichen Gegebenheiten die Gebührentatbestände, die Gebührenmaßstäbe und die Gebührenhöhe zu ermitteln und festzusetzen. Hier ist nach unterschiedlichen Abfallarten – auch mit Blick auf die unterschiedlichen Nachsorgekosten wegen der Sickerwasserproblematik –, dem Verschmutzungsgrad, der durchgeführten Vorsortierung usw. zu differenzieren. Soweit der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger über mehrere Entsorgungsanlagen mit einem unterschiedlichen Leistungsspektrum (z. B. mit Blick auf die zugelassenen Abfallarten) verfügt, bietet es sich an, die Gebühren für jede Entsorgungsanlage einzeln festzulegen.

Bei der nach § 2 Abs. 6 Nr. 5 vorgesehenen Gebühr nach tatsächlichem Aufwand ist ebenfalls ein konkreter Gebührentatbestand in die Satzung aufzunehmen. Als Vorschlag ist eine Gebühr nach Zeitaufwand vorgesehen. Grundlage für die Gebührenhöhe können die Stundensätze in § 1 Abs. 4 der Allgemeinen Gebührenordnung vom 5. 6. 1997 (Nds. GVBl. S. 171) geändert durch Art. 11 des Gesetzes vom 17. 9. 2015 (Nds. GVBl. S. 186) sein. Bei einer Übernahme ist überschlägig zu prüfen, ob die dort ermittelten Stundensätze mit den Kosten des eigenen Personals des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers übereinstimmen.

*dd) Sonderabfallkleinmengen (§ 2 Abs. 7)*

Die Gebührenregelung folgt dem Regelungsvorschlag des § 15 des Musters einer Satzung über die Abfallbewirtschaftung. Hierzu wird insbesondere auf die dazu ergangenen Hinweise verwiesen.

*ee) Behältertauschgebühr*

In der Praxis wird wegen des damit verbundenen Aufwandes z. T. eine Gebühr für den Austausch von Behältern verlangt. Dies geschieht insbesondere mit Blick auf die Tendenz einzelner Gebührenpflichtiger wegen einer jahreszeitlich bedingten unterschiedlichen Inanspruchnahme den Behälter regelmäßig mehrmals im Jahr zu tauschen. Bei einer solchen Gebühr handelt es sich aber nicht um eine Benutzungsgebühr, da eine Leistung (Entsorgung des Abfalls) i. S. d. § 5 NKAG nicht vorliegt. Vielmehr ist eine solche Gebühr als Verwaltungsgebühr i. S. d. § 4 Abs. 1 NKAG anzusehen. Rechtliche Bedenken geben die Erhebung von Verwaltungs- und Benutzungsgebühren nebeneinander in einer Satzung bestehen nicht. Voraussetzung ist aber, dass in der Präambel zur Abfallgebüh-

rensatzung auch § 4 NKAG als Ermächtigungsgrundlage genannt wird und ein Hinweis auf die Erhebung von Verwaltungsgebühren für die Amtshandlungen und sonstigen Verwaltungstätigkeiten in § 1 der Satzung Abfallgebühren aufgenommen wird. Weiter muss insbesondere das Entstehen und die Fälligkeit der Gebühr für diesen Fall geregelt werden.

Eine so erhobene Verwaltungsgebühr muss auch als Einnahme in die Gebührenkalkulation für die Abfallbewirtschaftung eingestellt werden, da der Gebührenhaushalt insoweit durch „sonstige“ Erlöse entlastet wird.

## **6. Gebührenpflichtige (§ 3 des Satzungsmusters)**

§ 3 Abs. 1 des Satzungsmusters legt fest, dass der Gebührenpflichtige der Anschlusspflichtige nach § 3 Abs. 1 der Satzung über die Abfallbewirtschaftung ist. Hierbei handelt es sich grundsätzlich um den Grundstückseigentümer. Dies ist nach § 5 Abs. 6 Satz 2 NKAG zulässig, wonach die Satzung bei Gebühren für grundstücksbezogene Einrichtungen auch die Eigentümer oder sonstigen dinglich Nutzungsberechtigten von Grundstücken zu Gebührenpflichtigen bestimmen kann. Nach Auffassung des OVG RP (Beschl. v. 19. 3. 2002 – 12 A 10107/02.OVG) ist eine solche Regelung auch zulässig. Das Risiko der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Mieters ist in diesen Fällen der Rechtssphäre des Grundstückseigentümers zuzurechnen und nicht von der Allgemeinheit zu tragen. Ein Anspruch eines Vermieters, dass die Kosten der Müllabfuhr gem. § 4 Abs. 5 Satz 1 des Gesetzes zur Regelung der Miethöhe (MHG) unmittelbar zwischen Mieter und Träger der Müllabfuhr abgerechnet werden, besteht nicht (BVerwG, Beschl. v. 13. 8. 1996 – 8 B 23.96 – NST-N 1998, S. 85). An dieser Rechtsauffassung hat sich auch nach Außerkrafttreten des MHG durch Art. 10 des Gesetzes vom 19.6.2001 (BGBl. I S. 1149) nichts geändert (vgl. hierzu Freese in Rosenzweig/Freese/von Waldthausen, NKAG, Wiesbaden, Stand 12/2014, § 5 Rn. 181).

Als Spezialvorschrift zu Abs. 1 wird in Abs. 4 geregelt, wer bei Sonderleistungen und bei Anlieferung der Gebührenpflichtige ist. Dabei wird neben dem Auftraggeber/Anlieferer auch der Abfallerzeuger als Gebührenpflichtiger bestimmt.

Die Regelung der Gesamtschuldnerschaft in Abs. 1 und Abs. 4 stellt eine Konkretisierung der allgemeinen Bestimmung in § 11 Abs. 1 Nr. 2 b) NKAG i. V. m. § 44 AO dar.

## **7. Entstehen, Änderung und Erlöschen der Gebührenpflicht (§ 4 des Satzungsmusters)**

Nach § 2 Abs. 1 NKAG ist in der Satzung die Entstehung der Abgabe zu bestimmen. Im Zeitpunkt der Entstehung wird der Tatbestand verwirklicht, an den die Satzung die Abgabe knüpft. Nach dem Beschluss des Niedersäch-

sischen Oberverwaltungsgerichts vom 15. April 1993 (9 M 5550/92 - KStZ 1994 S. 77) setzt die Gebührenerhebung eine besondere ortszurechtliche Regelung über den - vorgezogenen - Zeitpunkt des Entstehens der Gebührenpflicht voraus. Nur eine bereits entstandene Abgabenschuld könne fällig werden.

Eine Änderung der Gebühr i. S. des § 4 Abs. 2 des Satzungsmusters Abfallgebühren tritt auch nach Wirksamwerden der Anzeige des Gebührenpflichtigen ein, wonach Bioabfälle kompostiert und nicht dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger überlassen werden (vgl. § 3 Abs. 3 des Musters einer Satzung über die Abfallbewirtschaftung). In diesen Fällen wird die Gebührenermäßigung nach § 2 Abs. 1 Nr. 5 des Satzungsmusters Abfallgebühren zum 1. Kalendertag des folgenden Monats wirksam. Bei der Anwendung der Variante nach § 2 Abs. 1 Nr. 3 des Satzungsmusters Abfallgebühren entfällt die Gebührenpflicht für den Bioabfallbehälter ab diesem Zeitpunkt.

#### **8. Entstehen und Fälligkeit der Gebührenschild/Verwaltungshilfe durch kreisangehörige Gemeinden/Beauftragung Dritter (§ 6 des Satzungsmusters)**

Das Nds. OVG hat weiter mit Urteil vom 20. 3. 1997 (9 L 2554/95, NdsVBl. 1997, S. 214) entschieden, dass, sofern die Gebührenschild vor Ende des Erhebungszeitraumes entstehen soll, es hierfür einer ausdrücklichen Regelung in der Gebührensatzung bedarf. Diese Regelung wurde in § 6 des Satzungsmusters aufgenommen.

Das Satzungsmuster Abfallgebühren enthält aufgrund der gegenüber § 12 Abs. 1 NKAG speziellen Regelung des § 6 Abs. 1 Satz 5 NAbfG in § 6 Abs. 1 einen Regelungsvorschlag für den Fall, dass kreisangehörige Gemeinden dem Landkreis Verwaltungshilfe zur Erhebung und zum Einzug der Gebühren leisten. Der Umfang der zu leistenden Verwaltungshilfe ist als organisationsrechtliche Entscheidung in der Abfallgebührensatzung für den Landkreis zu regeln, soweit er das Verhältnis zum Gebührenpflichtigen betrifft. Verwaltungsinterne Regelungen können Gegenstand von Vereinbarungen sein.

Zur Klarstellung sei ausdrücklich darauf hingewiesen, dass für den Fall, dass der Landkreis sich eines sonstigen (privaten) Dritten bedient, er entsprechend § 12 Abs. 1 NKAG in der Satzung diejenigen Tätigkeiten im Rahmen des Gebührenverfahrens festlegen muss, die aufgrund eines Auftragsverhältnisses von den dazu ermächtigten Dritten wahrgenommen werden.

Für den Fall, dass kreisangehörige Gemeinden, die mit der Verwaltungshilfe betraut sind, sich eines privaten Dritten bedienen, muss der Landkreis der weiteren Übertragung dieser Aufgaben zustimmen und ggf. seine Satzung entsprechend Abs. 3 anpassen.

#### **9. Auskunfts- und Mitteilungspflichtigen (§ 7 des Satzungsmusters)**

§ 7 des Satzungsmusters regelt die Pflichten, die dem Gebührenpflichtigen mit Blick auf das Gebührenveranlagungsverfahren obliegen. Rechtsgrundlage hierfür bildet § 11 Abs. 1 Nr. 3 a) NKAG i. V. m. §§ 90, 93 AO. Weitere Mitwirkungspflichten des Gebührenschuldners ergeben sich aus § 11 Abs. 1 Nr. 4 a) NKAG i. V. m. den dort genannten §§ der AO. Die Vorschrift in der Satzung ist ggf. mit Blick auf die vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger getroffenen Bestimmungen in seiner Gebührensatzung anzupassen. Im Unterschied hierzu wird in § 20 des Musters einer Satzung über die Abfallbewirtschaftung geregelt, welche Anzeige-, Auskunfts- und Duldungspflichten sich aus abfallrechtlicher Sicht ergeben.

#### **10. Ordnungswidrigkeiten (§ 8 des Satzungsmusters)**

Nach § 18 Abs. 2 Nr. 2 NKAG handelt auch ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder leichtfertig den Vorschriften einer Abgabensatzung zur Sicherung der Abgabenerhebung, insbesondere zur Anmeldung und Anzeige von Tatsachen, zur Führung von Aufzeichnungen oder Nachweisen, zur Kennzeichnung oder Vorlegung von Gegenständen oder zur Erhebung und Abführung von Abgaben, *soweit die Satzung auf diese Bußgeldvorschrift verweist*, zuwider handelt und es dadurch ermöglicht, Abgaben zu verkürzen oder nicht gerechtfertigte Abgabenvorteile zu erlangen (Abgabengefährdung). Auf diese Vorschrift nimmt § 8 Abs. 1 des Satzungsmusters Abfallgebühren Bezug. Die einzelnen Ordnungswidrigkeitentatbestände sind in der Satzung selbst eindeutig zu bestimmen. Vgl. zu den restriktiven Anforderungen der Rechtsprechung zur Bestimmtheit die Hinweise zu § 23 des Satzungsmusters Abfallbewirtschaftung.

Daneben bestehen die gesetzlichen Straf- und Bußgeldvorschriften bei Abgabenhinterziehung nach § 16 und § 18 Abs. 1 und 2 Nr. 1 NKAG.

#### **11. Inkrafttreten (§ 9 des Satzungsmusters)**

§ 9 des Satzungsmusters regelt das Inkrafttreten der Satzung zu einem festen Zeitpunkt. Wegen der im Übrigen komplexen Bekanntmachungsvorschriften wird auf § 11 NKomVG verwiesen. Soweit durch eine Änderungssatzung nur einzelne Paragraphen einer Abfallgebührensatzung angepasst werden, bietet es sich an, eine Ermächtigung für die Verwaltung zu schaffen, die komplette Satzung neu bekannt zu machen. Hierdurch wird die Lesbarkeit der Satzung sowohl für den Bürger als auch für die Verwaltung deutlich erhöht. Die Regelung kann an entsprechende Vorschriften zur Neubekanntmachung von Gesetzen angelehnt werden.



## 12. Modellversuche

Zur Durchführung von Modellversuchen kann es erforderlich sein, in dem Versuchsgebiet, abweichend von dem übrigen Entsorgungsgebiet, einen anderen Gebührenmaßstab und andere Gebührensätze festzulegen. Diese abweichenden Regelungen sind jeweils durch

Ergänzung der Gebührensatzung oder durch besondere Gebührensatzung festzulegen. Ob eine Abweichung von dem Gebührenmaßstab oder dem Gebührentarif gebührenrechtlich erforderlich ist, ist anhand der geplanten Regelung mit Blick auf den Gleichheitsgrundsatz und das Äquivalenzprinzip zu prüfen.

## II. Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Abfallbewirtschaftung (Abfallgebührensatzung)

Aufgrund der §§ 10 und 13 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) i. d. F. vom ... (Nds. GVBl. S. ...), zuletzt geändert durch Gesetz vom ... (Nds. GVBl. S. ...) und der §§ 6 Abs. 1<sup>1</sup> und 12 des Niedersächsischen Abfallgesetzes (NAbfG) i. d. F. vom ... (Nds. GVBl. S. ...), zuletzt geändert durch Gesetz vom ... (Nds. GVBl. S. ...) i. V. m. § 5 des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes vom ... (Nds. GVBl. S. ...), zuletzt geändert durch Gesetz vom ... (Nds. GVBl. S. ...), und (§ 21) der Satzung über die Abfallbewirtschaftung für den Landkreis ... vom ... hat der Kreistag des Landkreises ... in seiner Sitzung am ... folgende Satzung beschlossen:

### § 1

#### Allgemeines

Für die Inanspruchnahme der einheitlichen öffentlichen Einrichtung Abfallbewirtschaftung nach § (1 Abs. 3) der Satzung über die Abfallbewirtschaftung vom .... erhebt der Landkreis zur Deckung seiner Aufwendungen Benutzungsgebühren.

### § 2

#### Gebührenmaßstab und Gebührensatz

(1) Die Gebühr wird nach dem Volumen der Restabfallbehälter (*ggf. als Variante: und dem Volumen der Bioabfallbehälter*) und der Zahl der Abfahren bemessen. Sie beträgt jährlich für

1. Restabfallbehälter mit (40, 60, ... 1100, 2200) Liter Füllraum

- a) bei vierwöchentlicher Abfuhr ... €
- b) bei zweiwöchentlicher Abfuhr ... €
- c) bei wöchentlicher Abfuhr ... €

2. Bioabfallbehälter mit (40 ... 240) Liter Füllraum

<sup>1</sup> Gilt für den Fall, dass der Landkreis nach § 6 Abs. 1 dieses Satzungsmusters den Gebühreneinzug durch Gemeinden oder Samtgemeinden vornehmen lässt.

- a) bei vierwöchentlicher Abfuhr ... €
- b) bei zweiwöchentlicher Abfuhr ... €
- c) bei wöchentlicher Abfuhr ... €

3....

*(Hinweis: Für jeden zugelassenen Abfallbehälter nach § 17 der Satzung über die Abfallbewirtschaftung, für den eine Gebühr erhoben werden soll, ist ein gesonderter Gebührentatbestand festzusetzen.)*

(2) Die Gebühr für die Abfallbewirtschaftung unter Verwendung von zugelassenen Abfallsäcken beträgt

- a) für jeden Restabfallsack (je 30/50 l) ... €
- b) für jeden Bioabfallsack (je 30/50 l) ... €

(3) Neben der Gebühr nach den Abs. 1 und 2 wird von jedem Anschlusspflichtigen eine jährliche Grundgebühr erhoben. Sie beträgt - je Restabfallbehälter ... €

zuzüglich

- je Wohnung und andere Nutzung innerhalb von in sich abgeschlossenen Einrichtungen wie Läden, Handwerksbetrieben und Geschäftsräumen ... €

zuzüglich

- ...

*(Hinweis: Die Ausgestaltung der Grundgebühr ist an die örtlichen Gegebenheiten anzupassen.)*

*Variante:*

*(3) Die Gebühr nach den Abs. 1 und 2 beträgt mindestens jährlich ... € (Mindestgebühr).*

(4) Die Gebühr nach Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 a) und Abs. 3 schließt die regelmäßige Abfuhr der getrennt gesammelten Abfälle (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8 und 9 des Musters einer Satzung über die Abfallbewirtschaftung vom ...) durch den Landkreis ein, soweit nicht gesonderte Gebühren nach Abs. ... erhoben werden.

*(Anmerkung: Sofern hierfür nicht gesonderte kostendeckende Gebühren erhoben werden, für die eine eigene Gebührenposition zu schaffen wäre)*

(5) Die Gebühr für Sonderleistungen wird nach der Abfallart und der angelieferten Abfallmenge bemessen. Sonderleistungen sind....

a) ...

b) ...  
Die Gebühr beträgt je ... m<sup>3</sup>/t ... €.

*(Hinweis: Nach Abfallarten und Leistungsunterschieden differenzierende Gebührensätze festlegen.)*

(6) Im Falle der Anlieferung von Abfällen zur Abfallentsorgungsanlage . . . werden folgende Gebühren nach Gewicht erhoben. Soweit aus technischen, rechtlichen oder betrieblichen Gründen keine Verwiegung der Abfälle möglich oder zulässig ist, wird die Gebühr nach dem Volumen erhoben:

*(Hinweis: z. B. bei Ausfall der Waage oder bei Gewichten unterhalb der Mindestlast nach dem Eichrecht)*

1. Für angelieferten Hausmüll, Sperrmüll und hausmüllähnliche Gewerbeabfälle je angefangene m<sup>3</sup>/t ... €.

2. a) Für Bauabfälle  
aa) Bauschutt je angefangene m<sup>3</sup>/t ... €.  
ab) Straßenaufbruch je angefangene m<sup>3</sup>/t ... €.  
ac) Erdaushub je angefangene m<sup>3</sup>/t ... €.  
ad) Für Baustellenabfälle je angefangene m<sup>3</sup>/t ... €.  
ae) sonstige Baureststoffe m<sup>3</sup>/t ... €.  
b) Für Gartenabfälle je angefangene m<sup>3</sup>/t ... €.  
c) Für unförmige oder großvolumige Bauabfälle, Baustellenabfälle sowie Bäume, Baumstüben etc. je angefangene m<sup>3</sup>/t ... €.

3. Für Altholz nach Kategorie... der AltholzV je angefangene m<sup>3</sup>/t ... €.

*(Hinweis zu Abs. 6 Nrn. 1 bis 3: Hier sollte eine Differenzierung nach unterschiedlichen Leistungen z. B. Abfallart, Verschmutzungsgrad oder der durchgeführten Vorsortierung erfolgen. Dabei sind die örtlichen Gegebenheiten zu berücksichtigen.)*

4. Für Abfälle, die infolge ihrer Eigenart besonders gelagert und/oder behandelt werden müssen, werden (100) v.H. Aufschlag erhoben.

*(Hinweis: Aufgrund der jeweiligen örtlichen Gegebenheiten und den Bestimmungen der Satzung über die Abfallbewirtschaftung ist zu prüfen, welche Abfälle besonders gelagert und/oder auf der Entsorgungsanlage besonders behandelt werden müssen. Diese Abfälle sind konkret zu benennen, der jeweilige Aufschlag oder Gebührensatz ist zu kalkulieren und für sie festzusetzen.)*

5. Bei außerhalb der amtlichen Öffnungszeiten gewünschten Sonderöffnungen der Abfallentsorgungsanlage wird eine zusätzliche Gebühr nach dem tatsächlichen Aufwand erhoben. Sie beträgt je angefangene halbe Stunde... €

(7) Für die Entsorgung von Sonderabfallkleinmengen im Sinne von § 15 der Satzung über die Abfallbewirtschaftung vom ... werden als Gebühren erhoben:

1 Für ... je angefangene kg/l/Stück ... €  
2 Für ... je angefangene kg/l/Stück ... €  
3 Für ... je angefangene kg/l/Stück ... €

*(Hinweis: Hier können verschiedene Kategorien bzw. Gruppen von Sonderabfallkleinmengen aufgeführt und mit der jeweiligen Gebühr belegt werden.)*

### § 3

#### Gebührenpflichtige

(1) Gebührenpflichtig ist der Anschlusspflichtige nach (§ 3 Abs. 1) der Satzung über die Abfallbewirtschaftung vom ... Mehrere Gebührenpflichtige sind Gesamtschuldner.

(2) Beim Wechsel des Gebührenpflichtigen geht die Gebührenpflicht mit Beginn des auf den Übergang folgenden Monats auf den neuen Verpflichteten über.

(3) Gebührenpflichtig bei der Benutzung von Abfallsäcken ist der Erwerber.

(4) Gebührenpflichtig bei der Inanspruchnahme von Sonderleistungen (§ ...) sind der Auftraggeber und der Abfallerzeuger, bei Anlieferung (§ ...) der Anlieferer und der Abfallerzeuger. Mehrere Gebührenpflichtige sind Gesamtschuldner.

### § 4

#### Entstehen, Änderung und Erlöschen der Gebührenpflicht

(1) Die Gebührenpflicht entsteht mit der Bereitstellung der Abfallbehälter durch den Landkreis. Beginnt die Abfuhr nach dem ersten Tag des Monats, so entsteht die Gebührenpflicht mit dem ersten Tag des folgenden Monats. Für den jeweiligen Erhebungszeitraum (§ ... Abs. ... S. ...) entsteht die Gebührenpflicht mit dessen Beginn. Bei Sonderleistungen (§...) entsteht die Gebührenpflicht mit Beginn der Sonderleistung, bei Anlieferungen zur Abfallentsorgungsanlage (§ ...) mit der Anlieferung. Bei der Verwendung von Abfallsäcken entsteht die Gebührenpflicht mit dem Erwerb.

(2) Eine Änderung der Gebühr, die sich aus einem Wechsel der Art des Abfallbehälters, dem Volumen der/des vorgehaltenen Abfallbehälter/s, der Leerungshäufigkeit oder aus der Veränderung der Zahl der Abfallbehälter ergibt, wird zum 1. Kalendertag des folgenden Monats wirksam.

(3) Die Gebührenpflicht erlischt mit dem Beginn des Monats, in dem die Anschlusspflicht entfällt.

## § 5

### Einschränkung oder Einstellung der Abfuhr

Falls die Abfuhr bis zu einem Monat eingeschränkt oder eingestellt wird, besteht kein Anspruch auf Gebührenminderung. Dauert die Einschränkung oder Einstellung länger als einen Monat, so wird die Gebühr für jeweils volle Kalendermonate erlassen.

## § 6

### Festsetzung, Erhebung und Fälligkeit der Gebühren und Entstehen der Gebührenschuld

(1) Die Gebühren (mit Ausnahme der Gebühren nach Abs. 4 Satz 1) werden vom Landkreis /im Namen des Landkreises von den Gemeinden oder Samtgemeinden im Kreisgebiet durch Bescheid festgesetzt. Die Gemeinde/Samtgemeinde/Stadt entscheidet, ob die Festsetzung und Erhebung für mehrere Abgaben in einem Bescheid zusammengefasst wird.

(2) Die Gebührenschuld entsteht mit dem Beginn des Erhebungszeitraumes. Entsteht oder ändert sich die Gebührenpflicht im Laufe eines Kalendervierteljahres, entsteht die Gebührenschuld zum Zeitpunkt der Änderung.

(3) Erhebungszeitraum ist das Kalenderjahr. Die Gebühr nach § 2 Abs. ... wird zu je einem Viertel ihres Jahresbetrages am 15. Februar, 15. Mai, 15. August und 15. November eines jeden Jahres fällig. Entsteht oder ändert sich die Gebührenpflicht im Laufe eines Kalendervierteljahres, so ist die für dieses Kalendervierteljahr zu entrichtende Gebühr innerhalb eines Monats nach Heranziehung zu entrichten.

(4) Die Gebühren für Sonderleistungen (§ 2 Abs. 5) und für die Anlieferung (§ 2 Abs. 6) werden vom Landkreis festgesetzt. Die Gebührenschuld für Sonderleistungen entsteht mit der Inanspruchnahme, bei Anlieferung mit der Anlieferung. Die Gebühr wird gleichzeitig fällig.

(5) Überzahlungen werden mit anderen fälligen Zahlungen verrechnet oder aufgerechnet, darüber hinausgehende Beträge erstattet.

*(Hinweis: Absatz 1 ist je nach den örtlichen Gegebenheiten anzupassen.)*

## § 7

### Auskunfts- und Mitteilungspflichten

Die Gebührenpflichtigen sind verpflichtet, auf Verlangen die zur Festsetzung der Gebühren erforderlichen Auskünfte über Art, Menge, Beschaffenheit und Herkunft des Abfalls zu erteilen. Wechselt der Grundstückseigentümer, Erbbauberechtigte, Wohnungseigentümer, Wohnungserbbauberechtigte, Nießbraucher oder sonst zur Nutzung des Grundstücks dinglich Berechtigte, ist der Wechsel vom bisheri-

gen auf den neuen Rechtsinhaber von beiden dem Landkreis/der Gemeinde oder Samtgemeinde, die gemäß § 6 Abs. 1 die Gebühren festsetzt, innerhalb eines Monats schriftlich mitzuteilen.

## § 8

### Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig nach § 18 Abs. 2 Nr. 2 des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes handelt, wer entgegen § 7 dieser Satzung als Gebührenpflichtiger die verlangten Auskünfte und Mitteilungen nicht, nicht vollständig, nicht rechtzeitig oder unrichtig erteilt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann gem. § 18 Abs. 3 NKAG mit einer Geldbuße bis zu 10.000 € geahndet werden.

## § 9

### Inkrafttreten

(1) Diese Satzung tritt am ... in Kraft.

(2) Gleichzeitig tritt die Gebührensatzung vom ... außer Kraft.