

**Beschlussvorlage DS 078/2019 öffentlich**

Datum: 11.10.2019  
Geschäftszeichen / Amt: 70 / Umweltamt

Beratungsfolge: Sitzungstermin:  
Kreistag Stendal 17.10.2019

---

**Betreff: Beschluss zur weiteren Verfahrensweise in Auswertung der Urteile des Verwaltungsgerichtes Magdeburg Aktenzeichen 7 A 228/18 MD sowie 7 A 231/19 MD**

**Beschlussvorschlag:**

Der Kreistag beschließt:

Variante I:

- gem. § 124 a Abs. 3 VwGO beim OVG Magdeburg die Zulassung auf Berufung zu beantragen.

Der Kreistag beschließt:

Variante II:

- keine Zulassung auf Berufung beim OVG Magdeburg zu beantragen,
- eine Änderungssatzung 2019 - 2020 für die Abfallgebührensatzung 2019 - 2021 im Jahr 2019 zu beschließen
  - unter kalkulatorischer Berücksichtigung der Kleingärten laut VG Magdeburg für 2019 und 2020, mitsamt der Durchsetzung des Anschluss- und Benutzungszwangs für Kleingartenanlagen ab dem 01.01.2020,
- eine Neukalkulation der Gebührensätze ab 2021 zu erstellen (Diskussion Biotonnen-Gebühr).

Carsten Wulfänger

---

**Sachverhalt zu den Varianten I und II:**

Beim Verwaltungsgericht Magdeburg gingen insgesamt elf Klagen gegen die Zahlung der Abfallgebühren der Jahre 2016, 2017 und 2018 und eine damit verbundene Klage gegen die Vorauszahlung der Abfallgebühr 2019 ein. Am 15.08.2019 wurden die Klagen vor dem Verwaltungsgericht Magdeburg verhandelt. Bislang liegen dem Landkreis Stendal als Beklagten hierzu zwei Urteile des VG Magdeburg vor. Diese beziehen sich auf eine Klage gegen die Abfallgebühren für den Erhebungszeitraum vom 01.01.2017 bis 31.12.2017 und eine andere Klage gegen die Endabrechnung 2018 und Vorauszahlung 2019.

Während der Verhandlung hat der Vorsitzende Richter der zuständigen Kammer beim Verwaltungsgericht aus den umfangreichen Kalkulationsunterlagen im Wesentlichen die Tabelle zur Berechnung der Einwohnergleichwerte bei Gewerben (Tabelle 1.d EGW aus Gewerbe) kritisiert. Der Richter konnte nicht nachvollziehen, wie der Landkreis auf die dortigen Ist-Zahlen für die EGW für Gewerbe des Jahres 2017 gekommen ist und stellte heraus, dass Kleingartenanlagen in die Gebührenkalkulation sämtlich zu integrieren sind.

EGW steht für Einwohnergleichwert. Entsprechend der Gebührenkalkulation wurden für Privathaushalte und vergleichbare Anfallstellen, wie z. B. Gewerbe, Einwohnergleichwerte ermittelt. Die Veranlagung von Privathaushalten im Landkreis Stendal basiert auf einer vor vielen Jahren durch den Kreistag festgelegten Basis: Für einen 1-Personen-Haushalt besteht ein Einwohnergleichwert von 1,0. Für jede weitere Person im Privathaushalt wird ein EGW von 0,5 hinzu addiert. Somit verfügen ein 2-Personen-Haushalt über einen EGW von 1,5 und ein 3-Personen-Haushalt über einen EGW von 2,0. Ab einem 4-Personen-Haushalt wird ein EGW von 2,5 angesetzt. Der Richter konnte die Ermittlung der Einwohnergleichwerte für Privathaushalte unkompliziert nachvollziehen.

Wie für Privathaushalte liegt auch bei den Gewerben eine individuelle Berechnung für jedes einzelne Gewerbe im Landkreis Stendal zugrunde. Die Berechnungsgrundlagen folgen einer Systematik, die sich auch in einer Vielzahl anderer Gebührenkalkulationen und somit Satzungsinterna anderer Landkreise in Deutschland wiederfinden lassen und vom Richter auch nicht beanstandet wurden. Für jedes einzelne Gewerbe der 13 verschiedenen Gewerbearten erfolgte die Berechnung des Einwohnergleichwertes exakt nach Parametern, wie z. B. Anzahl der Betten/Pflegeplätze, Anzahl der Beschäftigten, Anzahl der Gaststättenplätze, Anzahl der Schüler, etc. Insgesamt handelt es sich bei der individuellen Berechnung für jedes Gewerbe um 5.400 Gesamtdatensätze. Eine detaillierte Berechnung der EGW für Gewerbe hat somit bei der Erstellung der Gebührenkalkulation stattgefunden.

Bezüglich der Kleingartenanlagen kritisierte der Richter, dass der Landkreis Stendal diese, obwohl diese als Gewerbeart 3.12. in der Berechnung der EGW für Gewerbe als vergleichbare Anfallstelle erscheinen, nur zu einer geringen Zahl angeschlossen sind. Für das VG Magdeburg erweise sich die hier maßgebliche Gebührenkalkulation des Beklagten als rechtswidrig, weil der Beklagte zum einen bei der Ermittlung der Einwohnergleichwerte die in seinem Gebiet ansässigen Kleingartenanlagen nicht in dem erforderlichen Maße berücksichtigt und darüber hinaus einen Einwohnergleichwert von 1 je angeschlossener Kleingartenanlage zugrunde gelegt hat. Das Gericht stimmt mit dem Landkreis und seiner seit 2018 geltenden Satzungslage insoweit überein, als Kleingartenanlagen nicht als Haushaltsgrundstücke, sondern als solche eingestuft werden, auf denen Abfälle aus anderen Herkunftsbereichen als Haushalten anfallen können. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass diese Grundstücke nur zeitweilig genutzt werden. Die Kalkulation 2018 für die Jahre 2017 bis 2019 weist nur eine geringe Anzahl (11 EGW) für Kleingartenanlagen aus, was vom VG kritisiert worden ist. Das Gericht konnte nicht nachvollziehen, warum Kleinstgewerbe, wie das der Klägerin, vom Landkreis angeschlossen werden, für Kleingartenanlagen dagegen keine vergleichbaren Bemühungen entfaltet wurden. Für das VG Magdeburg bestand für Kleingartenanlagen daher im Zeitpunkt des Aufstellens der hier maßgeblichen Gebührenkalkulation jedenfalls für Abfälle zur Beseitigung ein Anschlusszwang.

Die Besonderheit der Entscheidung liegt darin, dass für das VG Magdeburg zur Kalkulation der Grundgebühr und der Ermittlung der dafür maßgeblichen EGW entgegen der Sichtweise des Landkreises Stendal nicht der Kreis der angeschlossenen, sondern der Kreis der normativ Anschlusspflichtigen (also theoretisch anzuschließenden) Grundstücke zu berücksichtigen sein soll. Dem liegt offenbar die Annahme zugrunde, dass alle Parzellen der Kleingartenanlagen im Landkreisgebiet grundsätzlich angeschlossen werden müssen.

Für eine (mit dem Nichtanschluss verbundene) vermeintliche „Privilegierung von Kleingartenanlagen“ gibt es für das VG Magdeburg keinen sachlich einleuchtenden Grund. Sowohl für das Grundstück einer Kleingartenanlage als auch für ein gewerblich genutztes Grundstück besteht nach § 4 Abs. 1 der Abfallentsorgungssatzungen in der Fassung vom 23.11.2016 und 14.03.2018 grundsätzlich die Pflicht zum Anschluss an die öffentliche Abfallentsorgung, soweit auf diesem Grundstück Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen als privaten Haushaltungen anfallen. Für das VG Magdeburg stellen beide Grundstücke im Hinblick auf die Erhebung von Abfallgebühren wesentlich gleiche Sachverhalte dar. Für das VG Magdeburg hat die Nichtberücksichtigung anschlusspflichtiger Kleingartenanlagen erhebliche Auswirkungen auf die Gebührenkalkulation. Durch Nachfrage bei dem Landesverband der Gartenfreunde Sachsen-Anhalt e.V. will das VG ermittelt haben, dass im Kreisgebiet ca. 56 Kleingartenanlagen mit insgesamt 1.972 Parzellen gelegen sind.

Zur Erläuterung ist zu sagen, dass der Landkreis Stendal für Kleingartenanlagen Optionen schaffen wollte, sich an die öffentliche Abfallentsorgung anzuschließen. Nach Auffassung des Gerichtes widerspricht dies der Anschlussverpflichtung.

Begründung zur Variante I:

Das VG vertritt den Standpunkt, dass die Ermittlung der EGW für Gewerbe nicht richtig erfolgte. Entgegen der Meinung des Richters erfolgte die Ermittlung der EGW jedoch, wie auch in der Kreistagssitzung vom 19.09.2019 verdeutlicht, individuell für jeden Gewerbebetrieb und zwar nach dem tatsächlichen Anschlussgrad. Die Ermittlung der daran anknüpfenden Einwohnergleichwerte kann durch detaillierte Unterlagen exakt belegt werden. Die Einwohnergleichwerte für Gewerbe sind exakt hergeleitet, die Prognose für die Jahre 2018 und 2019 ist sachgerecht und rechnerisch richtig.

Das VG Magdeburg hat die Gebührenkalkulation beanstandet und verlangt, dass „theoretisch“ bzw. „normativ“ Anschlusspflichtige in der Gebührenkalkulation berücksichtigt werden sollen. Das VG Magdeburg hat bei seiner Betrachtung zudem übersehen, dass gerade für andere Herkunftsbereiche als Haushalte, zu denen – auch nach Einschätzung des VG – die Kleingartenanlagen zählen, keine uneingeschränkte Überlassungspflicht gilt. Damit kann von den Kleingartenanlagen auch nicht unbesehen ein Anschluss verlangt werden. Anders als Haushaltungen steht ihnen nämlich die Möglichkeit offen, die auf den Parzellen anfallenden Abfälle nicht nur einer Eigenverwertung zuzuführen (Kompostierung von biogenen Abfällen), sondern für die übrigen Abfälle (v.a. Restabfälle) eigene Verwertungsstrategien zu erschließen. Haben diese Anfallstellen also konkret Entsorgungsunternehmen mit der Verwertung weiterer Abfälle beauftragt und lässt sich die ordnungsgemäße Verwertung anhand von Nachweisen nachvollziehen, entfällt die Überlassungspflicht nach § 17 KrWG und damit auch der Anschlusszwang. Das hat das BVerwG mehrfach entschieden, u. a. auch in einer Entscheidung, auf die sich das VG interessanterweise ausdrücklich beruft, ohne sie inhaltlich auszuwerten (1.12.2005, 10 C 4.04).

In der Rechtsprechung ist eine solche Vorgehensweise bisher – soweit ersichtlich – noch nie gefordert worden. Der Kreistag beschließt daher, gem. § 124 a Abs. 3 VwGO, beim OVG Magdeburg die Zulassung auf Berufung zu beantragen.

Auch wenn der Antrag auf Zulassung zur Berufung gestellt wird, ist mit zahlreichen Widersprüchen zu rechnen. Diese richten sich dann nicht nur gegen die Endabrechnung 2019, sondern auch gegen die Vorauszahlung 2020. Für den Fall, dass die Berufung abgelehnt wird, müsste diesen Widersprüchen sämtlich stattgegeben werden. Damit wären erhebliche Einnahmeausfälle verbunden. Außerdem würde sich die Frage nach der Neukalkulation für 2019 und 2020 auch dann stellen.

Begründung zur Variante II:

Der Landkreis Stendal wird keine Zulassung auf Berufung beim OVG Magdeburg beantragen und folgt den Interpretationen des VG Magdeburg. Diesbezüglich wird die Abfallgebührensatzung für den Zeitraum 01.01.2019 bis 31.12.2020 entsprechend den Vorgaben des VG Magdeburg korrigiert. Des Weiteren erfolgt im Jahr 2020 eine Neukalkulation der Gebührensätze ab 2021. Darüber hinaus wird die Durchsetzung des Anschluss- und Benutzungszwangs für Kleingartenanlagen im erforderlichen Umfang ab dem 01.01.2020 in Angriff genommen.

Im Unterschied zur Variante 1 kann beim Verzicht auf Berufung und der Korrektur der Satzungen, gem. VG Magdeburg, für die Bescheiderhebung - Anfang 2020 (Endabrechnung 2019), Vorauszahlung 2020 - größtmögliche Rechtssicherheit erreicht werden.