

## **GESETZENTWURF**

**der Fraktionen der SPD und DIE LINKE**

### **Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes**

#### **A Problem und Ziel**

In seinem rechtskräftigen Urteil vom 26. Oktober 2021 (3 K 441/16) führt das Oberverwaltungsgericht für das Land Mecklenburg-Vorpommern aus, dass landesrechtlich neben der Erhebung linearer Abfallgebühren (siehe § 6 Absatz 3 des Kommunalabgabengesetzes) auch eine progressive Staffelung von Abfallgebühren (siehe § 6 Absatz 4 Nummer 3 des Abfallwirtschaftsgesetzes) zulässig ist. Die landesrechtliche Zulässigkeit einer degressiven Ausgestaltung der Abfallgebührensätze hingegen wird vom Oberverwaltungsgericht verneint.

Die Landkreise und kreisfreien Städte als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger und Aufgabenträger der Abfallentsorgung haben in ihren Abfallgebührensatzungen auch degressive Ausgestaltungen von Abfallgebührensätzen geregelt. Für diese Satzungen droht – mangels landesgesetzlicher Ermächtigung (auch) zur Erhebung degressiver Gebühren – die Feststellung einer Gesamtnichtigkeit, zumal die korrekte Festlegung von Maßstäben zur Bemessung von Gebühren einschließlich hieraus folgender Gebührensätze zu den elementaren Mindestbestandteilen von Gebührensatzungen gehören.

#### **B Lösung**

Paragraf 6 Absatz 3 des Kommunalabgabengesetzes wird dahingehend erweitert, dass für die Abfallbeseitigung ausdrücklich eine degressive Staffelung der Abfallgebühren zugelassen wird.

**C Alternativen**

Paragraf 6 Absatz 4 Nummer 3 des Abfallwirtschaftsgesetzes wird dahingehend erweitert, dass für die Abfallbeseitigung ausdrücklich eine degressive Staffelung der Abfallgebühren zugelassen wird. Die Kernziele der Abfallwirtschaft liegen insbesondere in der Schonung natürlicher Ressourcen und im Umweltschutz vor allem durch Abfallvermeidung. Die Erhebung degressiver Abfallgebühren fördert diese Ziele nicht weiter, sondern steht diesen nach den Meinungen der Oberverwaltungsgerichte für die Länder Mecklenburg-Vorpommern (a. a. O., Rn. 39) und Sachsen-Anhalt (vgl. Urteil vom 16. April 2013, Az. 4 L 97/12, Rn. 40) tendenziell sogar entgegen. Die Gebührendegression für Abfallgebühren sollte deshalb im Kommunalabgabengesetz als gebührenrechtlichem Fachgesetz erfolgen und nicht im Abfallwirtschaftsgesetz.

**D Notwendigkeit (§ 3 Absatz 1 Satz 1 GGO II)**

Die Ermächtigung zur degressiven Ausgestaltung von Abfallgebühren muss mittels Gesetzes erfolgen.

**E Finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte des Landes und der Kommunen****1 Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand**

Keine.

**2 Vollzugaufwand**

Für das Land entsteht kein Vollzugaufwand. Für die Kommunen besteht hinsichtlich der Finanzierung der Kosten der Abfallbeseitigung durch die Erhebung von Abfallgebühren ein Vollzugaufwand, der sich mit der landesgesetzlichen Ermächtigung zur degressiven Ausgestaltung von Abfallgebühren jedoch nicht ändert.

**F Sonstige Kosten (zum Beispiel Kosten für die Wirtschaft, Kosten für soziale Sicherungssystem)**

Kostenvorteile, die den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern bei der Entsorgung größerer Abfallbehälter entstehen, können bei einer degressiven Gebührengestaltung an die Nutzerinnen und Nutzer weitergegeben werden und eine entsprechende Gebührentlastung zum Beispiel im Geschosswohnungsbau bewirken.

**G Bürokratiekosten**

Keine.

## **ENTWURF**

### **eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

#### **Artikel 1 Änderung des Kommunalabgabengesetzes**

Paragraf 6 Absatz 3 des Kommunalabgabengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. April 2005 (GVOBl. M-V S. 146), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 13. Juli 2021 (GVOBl. M-V S. 1162) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach Satz 3 wird folgender Satz eingefügt:

„Gebühren für die Abfallentsorgung können degressiv bemessen werden, wenn bei zunehmender Leistungsmenge nachweislich eine Kostendegression eintritt.“

2. In dem neuen Satz 5 werden die Wörter „nach den Sätzen 1 bis 3“ durch die Wörter „nach den Sätzen 1 bis 4“ ersetzt.

#### **Artikel 2 Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

**Julian Barlen und Fraktion**

**Jeannine Rösler und Fraktion**

## **Begründung:**

### **A Allgemeines**

Im Zuge der Auslegung der landesgesetzlichen Regelungen des Abfallwirtschaftsgesetzes und des Kommunalabgabengesetzes hat das Obergerverwaltungsgericht für das Land Mecklenburg-Vorpommern in seinem Urteil vom 26. Oktober 2021 (3 K 441/16) festgestellt, dass das Landesrecht eine degressive Staffelung von Abfallgebühren nicht zulässt. Das vorliegende Gesetz zielt in Reaktion auf diese Gerichtsentscheidung darauf ab, kommunale Entscheidungsspielräume bei der Gebührengestaltung zu erweitern und die gebotene gesetzliche Ermächtigung zu schaffen, um den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern für die Finanzierung ihrer im Bereich der Abfallentsorgung wahrgenommenen Aufgaben – neben den bereits bestehenden Optionen einer linearen und progressiven Gebührenstaffelung – auch eine degressive Ausgestaltung von Abfallgebühren in ihren Satzungen zu ermöglichen.

Die Landkreise und kreisfreien Städte als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger und Aufgabenträger der Abfallentsorgung haben in ihren Abfallgebührensatzungen auch degressive Ausgestaltungen von Abfallgebührensätzen geregelt. Für diese Satzungen droht – mangels landesgesetzlicher Ermächtigung (auch) zur Erhebung degressiver Gebühren – die Feststellung einer Gesamtnichtigkeit, zumal die korrekte Festlegung von Maßstäben zur Bemessung von Gebühren einschließlich hieraus folgender Gebührensätze zu den elementaren Mindestbestandteilen von Gebührensatzungen gehören.

Die Ermächtigung zum Erheben (auch) degressiv ausgestalteter Abfallgebühren kann nur durch Gesetz erfolgen.

Bei einer degressiven Staffelung von Abfallgebühren können Kostenvorteile, die den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern bei der Entsorgung größerer Abfallbehälter entstehen, an die jeweiligen Nutzer weitergegeben werden und eine entsprechende Gebührenentlastung zum Beispiel im Geschosswohnungsbau bewirken, wo die Abfallentsorgung regelmäßig mit Hilfe größerer Abfallbehälter erfolgt.

Gemäß § 6 Absatz 3 Satz 2 des Kommunalabgabengesetzes kann für die Gebührenbemessung ein Wahrscheinlichkeitsmaßstab gewählt werden, der nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zu der Inanspruchnahme stehen darf. Das so definierte Äquivalenzprinzip gibt den Grundsatz der Leistungsproportionalität und damit eine lineare Gebührenstaffelung vor. Lediglich für den Bereich der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung wird unter bestimmten Voraussetzungen eine Abweichung vom Grundsatz der Leistungsproportionalität erlaubt und eine degressive Gebührenstaffelung nach dem Grundsatz der Kostenproportionalität ermöglicht. Unter Anwendung dieser Grundsätze hat das Obergerverwaltungsgericht in seinem oben angeführten Urteil eine degressive Staffelung von Abfallgebühren verworfen, die sich nach der Anzahl und Größe der vorgehaltenen Abfallbehälter sowie ihrer Abfuhrhäufigkeit bemisst (sogenannter Behältervolumenmaßstab).

Zudem ist nach § 6 Absatz 4 Nummer 3 des Abfallwirtschaftsgesetzes das Kommunalabgabengesetz für die Gebühren- und Beitragserhebung mit der Maßgabe anzuwenden, dass im Rahmen des Äquivalenzprinzips entsprechend den Abfallmengen progressiv gestaffelte Gebühren erhoben werden können, um Anreize zur Vermeidung von Abfällen zu schaffen. Auch diese Regelung spreche nach Ansicht des Oberverwaltungsgerichts gegen die Zulässigkeit degressiver Abfallgebühren. Denn es erscheine als sinnwidrig, eine progressive Gebührenstaffelung ausdrücklich zu erlauben, um Vermeidungsanreize schaffen, wenn gleichzeitig eine degressive Gebührenstaffelung zulässig wäre, die geeignet ist, den gegenteiligen Effekt zu fördern.

Das Nebeneinander einer Zulässigkeit von progressiven und degressiven Abfallgebühren wird mit dem vorliegenden Gesetz ausdrücklich ermöglicht, indem klargestellt wird, dass eine Degression mit Hilfe des Grundsatzes der Kostenproportionalität gerechtfertigt werden kann. Eine zulässige Gebührenprogression wiederum ist grundsätzlich auf den Lenkungszweck der Abfallvermeidung zu stützen. Will ein öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger von einer linearen Gebührenstaffelung abweichen, kann er im Rahmen des ihm zustehenden Ermessens entscheiden, welchen dieser unterschiedlichen Zwecke einer Gebühr der Vorrang eingeräumt wird. So wird die Gebührenprogression von einer Anreizwirkung zur Abfallvermeidung getragen. Die Gebührendegression hingegen geht zurück auf den Zweck einer genauen Kostenzuordnung, die bei zunehmenden Abfallmengen zu abnehmenden Kosten führen kann.

Das Gesetz erfüllt nicht nur einen vorübergehenden Zweck, sondern dient einer dauerhaften Ermächtigung für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, in ihren Satzungen degressiv ausgestaltete Gebührensätze regeln zu können. Es ist daher nicht zu befristen.

## **B     Zu den einzelnen Vorschriften**

### **Zu Artikel 1**

#### **Zu Nummer 1**

Mit der Nummer 1 werden die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ermächtigt, Gebühren für die Abfallentsorgung degressiv bemessen zu können, wenn bei zunehmender Leistungsmenge nachweislich eine Kostendegression eintritt. Im Ergebnis können die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger – abweichend vom Regelfall einer grundsätzlich linearen Gebührenbemessung – mithin satzungsrechtlich darüber hinaus eine progressive (so bereits § 6 Absatz 4 Nummer 3 des Abfallwirtschaftsgesetzes) und auch eine degressive Ausgestaltung der Abfallgebühren regeln.

#### **Zu Nummer 2**

Nummer 2 ist eine Folgeänderung aus dem Einfügen des Satzes nach Nummer 1.

### **Zu Artikel 2**

Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes besteht für satzungsrechtlich degressiv ausgestaltete Abfallgebühren die gebotene landesgesetzliche Ermächtigung.