

---

**Datum:** 28.05.2019  
**Gericht:** Verwaltungsgericht Düsseldorf  
**Spruchkörper:** 17. Kammer  
**Entscheidungsart:** Urteil  
**Aktenzeichen:** 17 K 9985/18  
**ECLI:** ECLI:DE:VGD:2019:0528.17K9985.18.00

---

**Schlagworte:** Abfallverbringung, Verwaltungsgebühr, Verwaltungskosten

**Normen:** Art. 29 VVA, Art. 30 AEUV

**Leitsätze:**

Art. 29 der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Verbringung von Abfällen (Abfallverbringungsverordnung) ermächtigt nicht zur Erhebung einer Verwaltungsgebühr, die an Hand der Menge des zu notifizierenden Abfalls bemessen wird. Eine derartige Ausgestaltung der Verwaltungsgebühr ist mit dem unionsrechtlichen Verbot der Abgaben zollgleicher Wirkung (Art. 30 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union) nicht zu vereinbaren.

**Rechtskraft:** rechtskräftig

---

**Tenor:**

**Die angefochtenen Gebührenbescheide des Beklagten vom 13. Dezember 2016 (Az. 00.00.00-00/16) und vom 29. November 2018 (Az. 00.00.00-00/17) werden vollständig aufgehoben.**

**Der Beklagte wird verurteilt, an die Klägerin die bereits geleisteten Gebührenzahlungen in Höhe von insgesamt 43.500,00 Euro zurückzuzahlen nebst Zinsen in Höhe von jeweils 0,5% für jeden vollen Monat ab dem 21. Dezember 2016 aus einem Betrag von 13.500,00 Euro und ab dem 11. Dezember 2018 aus einem Betrag von 30.000,00 Euro.**

**Die Kosten des Verfahrens trägt der Beklagte.**

**Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten gegen  
Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des zu vollstreckenden  
Betrages vorläufig vollstreckbar.**

---

|  |   |
|--|---|
| <b>Tatbestand:</b>   | 1 |
| Die Beteiligten streiten über die Rechtmäßigkeit der Erhebung von Verwaltungsgebühren für die Durchführung von abfallrechtlichen Notifizierungsverfahren.  | 2 |
| Die Klägerin ist im Bereich der Mineralstoffaufbereitung und –verwertung tätig. Ihr Dienstleistungsportfolio umfasst u.a. die grenzüberschreitende Bewirtschaftung von Abfällen. Am 20. September 2016 beantragte die Klägerin bei dem Beklagten die Notifizierung einer Abfallverbringung in die Niederlande für eine Verbringungsmenge von insgesamt 30.000 Tonnen Abfall. Mit Bescheid vom 13. Dezember 2016 erteilte der Beklagte die beantragte Notifizierung.  | 3 |
| Mit weiterem Bescheid vom 13. Dezember 2016 setzte der Beklagte für die Durchführung des Notifizierungsverfahrens Gebühren in Höhe von 13.500,00 Euro fest. Zur Begründung gab er an, gemäß §§ 1, 2, 9 und 14 des Gebührengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (GebG NRW) i.V.m. mit der Tarifstelle 28.2.2.1 der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung (AVerwGebO NRW) sei für die nach § 14 des Gesetzes zur Ausführung der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Basler Übereinkommens vom 22. März 1989 über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung – Abfallverbringungsgesetz – (AbfVerbrG) zu erteilende Genehmigung eine Verwaltungsgebühr zu erheben. Hierbei seien zum einen der mit der Amtshandlung verbundene Verwaltungsaufwand, soweit Verwaltungsaufwand nicht als Auslagen gesondert berechnet würde, und zum anderen die Bedeutung, der wirtschaftliche Wert oder der sonstige Nutzen der Amtshandlung für den Gebührenschuldner zu berücksichtigen. Bei der an der zu notifizierenden Abfallmenge orientierten Gebührenbemessung werde nach Abfällen der grünen Liste zur Verwertung, deren Export zu notifizieren sei und sonstigen Abfällen differenziert. Innerhalb der hier relevanten Gruppe der sonstigen Abfälle werde weiter zwischen nicht gefährlichen Abfällen, gefährlichen Abfällen zur Verwertung und gefährlichen Abfällen zur Beseitigung differenziert. Für das Notifizierungsverfahren der Klägerin sei der Wert für gefährliche Abfälle zur Verwertung (0,45 Euro/t) anzusetzen (30.000 t x 0,45 Euro/t = 13.500,00 Euro). | 4 |
| Am 27. Dezember 2017 stellte die Klägerin einen weiteren Antrag auf Notifizierung einer Abfallverbringung in die Niederlande über eine Verbringungsmenge von insgesamt 150.000 Tonnen Abfall, der mit Bescheid vom 16. März 2018 genehmigt wurde. Am 29. November 2018 setzte der Beklagte für dieses Notifizierungsverfahren eine Verwaltungsgebühr in Höhe von 30.000,00 Euro fest und wiederholte zur Begründung die Angaben aus dem Bescheid vom 13. Dezember 2016. Auch hier erfolgte die Bemessung der Gebühr an Hand des Werts für gefährliche Abfälle zur Verwertung in Höhe von 0,45 Euro/t und es wurde die Höchstgebühr von 30.000,00 Euro festgesetzt.   | 5 |
| Gegen den Gebührenbescheid vom 13. Dezember 2016 hat die Klägerin am 21. Dezember 2016 und gegen den Gebührenbescheid vom 29. November 2018 hat die Klägerin am 11. Dezember 2018 Klage erhoben, mit der sie zudem die Verurteilung des Beklagten zur Rückzahlung der bereits geleisteten Gebühreneinzahlungen nebst Zinsen begehrt.   | 6 |

Zur Begründung trägt sie vor, die mengenabhängige Festsetzung der Gebühr sei mit europarechtlichen Anforderungen nicht zu vereinbaren. Danach könnten dem Notifizierenden nur angemessene und verhältnismäßige Verwaltungskosten auferlegt werden. Gebühren, die sich maßgeblich an der Menge des verbrachten Abfalls orientierten, seien nicht angemessen. Angemessene Gebühren hätten sich nur an dem tatsächlichen Verwaltungsaufwand, wie Personal- und Sachaufwand zu orientieren. Die mengenabhängige Berechnung sei unzulässig, da mit Zunahme der Menge des Abfalls kein größerer Verwaltungsaufwand mit der Bearbeitung der Notifizierung einhergehe. Die Vorgehensweise des Beklagten verstoße gegen das europarechtliche Verbot der Ein- und Ausfuhrzölle sowie Abgaben gleicher Wirkung. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes müsse ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Gebührenhöhe und den tatsächlichen Kosten der Verrichtung bestehen. Ein solcher Zusammenhang sei bei der mengenabhängigen Gebührenberechnung nicht gegeben. Die höhere Abfallmenge führe nicht zu einem erhöhten Prüfungsaufwand hinsichtlich der Zulässigkeit der Verbringung. Dies gelte hier umso mehr, als die Klägerin in regelmäßigen Abständen weitgehend identische Anträge stelle, der Beklagte somit bei der Prüfung der Notifizierung auf sein Wissen aus bereits erteilten Zustimmungen zurückgreifen könne.

In der Rechtsprechung sei kürzlich festgestellt worden, eine mengenabhängige Gebührenbemessung für die behördliche Zustimmung zum grenzüberschreitenden Import von Gülle stelle eine verbotene Abgabe zollgleicher Wirkung im Sinne des Europarechts dar. Die Gebührenerhebung verstoße auch gegen das Äquivalenzprinzip. Danach dürften Leistung und Gegenleistung nicht in einem groben Missverhältnis zu den verfolgten legitimen Gebührenzwecken stehen. Zwar dürfe grundsätzlich der wirtschaftliche Wert der Amtshandlung berücksichtigt werden, auch in diesem Fall müsse aber der Entgeltcharakter der Gebühr dadurch gewahrt werden, dass sich diese hinsichtlich ihrer Höhe nicht völlig von den Kosten des Verwaltungsaufwands lösen dürfe. Dies sei indes hier der Fall, wenn für eine Verbringungsmenge von 2.000 Tonnen eine Gebühr von 900,00 Euro zu leisten sei, für eine Verbringungsmenge von 30.000 Tonnen jedoch eine Gebühr von 13.500,00 Euro veranschlagt werde, obwohl ein höherer Bearbeitungsaufwand insoweit nicht anfallt. Die Gebührenfestsetzung nach der AVerwGebO sei daher offensichtlich überhöht. Im Übrigen sei aus den Gebührenbescheiden nicht ansatzweise erkennbar, inwieweit eine Gebühr in Höhe von 13.500,00 Euro bzw. 30.000,00 Euro zur Abdeckung der aufgewendeten Personal- und Sachmittel erforderlich sei. Auch sei die Tarifstelle 28.2.2.1 AVerwGebO NRW nicht hinreichend bestimmt. Nach dem Grundsatz der Bestimmtheit müssten die Abgaben begründenden Tatbestände so geregelt sein, dass der Abgabepflichtige die auf ihn entfallende Abgabenlast im Voraus bestimmen könne. Aus der Tarifstelle 28.2.2.1 AVerwGebO NRW ergebe sich jedoch nicht, welcher Gebührensatz im vorgegebenen Rahmen von 0,40 bis 0,50 Euro pro Tonne letztlich zur Anwendung komme. Gemessen an der Verbringungsmenge der Klägerin komme eine Gebühr zwischen 12.000,00 Euro und 15.000,00 Euro in Betracht. Dem könne auch nicht entgegengehalten werden, dass im streitgegenständlichen Bescheid selbst eine Differenzierung der Gebührensätze für sonstige Abfälle vorgenommen werde. Es sei vielmehr Aufgabe des Gesetz- und Ordnungsgebers, den Gebührentatbestand so auszugestalten, dass der Pflichtige die Höhe der Abgabenschuld dem Gesetz entnehmen könne. Auch werde die vorgenommene Differenzierung in dem Bescheid nicht begründet. Soweit der Beklagte die Höhe der Gebühr u.a. damit zu rechtfertigen versuche, nach Durchführung der Notifizierungsverfahren sei die Anmeldung der Verbringung, der Eingang des Abfalls in der Entsorgungsanlage sowie dessen erfolgte Entsorgung gegenüber der Behörde mitzuteilen und von dieser zu überprüfen (sog. Begleitscheinverfahren), sei dies nicht berücksichtigungsfähig, da die Tarifstelle 28.2.2.1 AVerwGebO NRW ausdrücklich auf die Entscheidung über eine Genehmigung abstelle.

Hinzu komme, dass für die Entgegennahme und Bearbeitung der Begleitscheine für nationale Abfallverbringungen mit der Tarifstelle 28.2.6.4 AVerwGebO NRW eine gesonderte Ermächtigungsgrundlage zur Gebührenerhebung geschaffen worden sei. Gleiches habe nach Auffassung der Klägerin für die Entgegennahme von Begleitscheinen bei einer Verbringung zwischen EU-Mitgliedsstaaten normiert werden müssen, habe man die Gebührenpflicht auch auf diesen Fall erstrecken wollen. Gegen eine Berücksichtigung des Begleitscheinverfahrens bei der Bemessung der Gebühr spreche überdies der Umstand, zum Zeitpunkt der Notifizierung stehe noch gar nicht fest, ob Verbringungen überhaupt stattfänden und in welcher Anzahl. Daher könne auch zu diesem Zeitpunkt keine verlässliche Aussage über die Anzahl der einzureichenden Begleitscheine und damit den hierfür erforderlichen Verwaltungsaufwand getroffen werden. Ein noch nicht feststehender Verwaltungsaufwand könne nicht über eine Gebühr abgerechnet werden. Im Übrigen bezweifelt die Klägerin, im Begleitscheinverfahren entstehe nennenswerter Verwaltungsaufwand, weil insoweit reine Mitteilungspflichten gegenüber der Behörde zu erfüllen seien und konkrete Handlungen der Behörde jedenfalls nach dem Gesetz nicht verlangt würden. Es sei lediglich ein Abgleich der Angaben im Begleitschein mit den im Rahmen der Notifizierung eingereichten Unterlagen vorzunehmen. Hierdurch rechtfertige sich jedoch nicht die durch eine mengenabhängige Gebührenerhebung entstehende Kostensteigerung. Menge und Gefährlichkeit von Abfällen seien keine pauschalen Kriterien zur Ermittlung des Verwaltungsaufwandes. Weiter sei auch kein einheitliches System der Gebührenerhebung für grenzüberschreitende und innerdeutsche Abfallbeförderung entsprechend der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs gegeben. Auf Grund der Rechtswidrigkeit des Gebührenbescheides sei der geltend gemachte Erstattungsanspruch ebenfalls begründet. Zum Nachweis der Gebührenzahung beruft sie sich auf in der mündlichen Verhandlung vorgelegte Überweisungsprotokolle der Sparkasse L. .

Die Klägerin beantragt, 9

**die Gebührenbescheide des Beklagten vom 13. Dezember 2016 (Az. 00.00.00-00/16) und vom 29. November 2018 (Az. 00.00.00-00/17) vollständig aufzuheben,** 10

**den Beklagten zu verurteilen, an die Klägerin die bereits geleisteten Gebührenzahlungen in Höhe von insgesamt 43.500,00 Euro zurückzuzahlen, nebst Zinsen in Höhe von jeweils 0,5% für jeden vollen Monat ab dem 21. Dezember 2016 aus einem Betrag von 13.500,00 Euro und ab dem 11. Dezember 2018 aus einem Betrag von 30.000,00 Euro.** 11

Der Beklagte beantragt, 12

**die Klage abzuweisen.** 13

Er beruft sich zur Begründung darauf, nach europarechtlichen Regelungen dürften angemessene und verhältnismäßige Verwaltungskosten erhoben werden. Dies erfolge in Nordrhein-Westfalen gemäß Tarifstelle 28.2.2.1 der AVerwGebO NRW, in der eine Rahmengebühr zwischen mindestens 600,00 Euro und höchstens 30.000,00 Euro angeführt werde. Für die Bemessung der Gebühr im Einzelfall seien 0,40 Euro/t bis 0,50 Euro/t heranzuziehen. Soweit die Klägerin die Auffassung vertrete, mit der Zunahme der zu notifizierenden Abfallmenge gehe kein größerer Verwaltungsaufwand einher, könne dem nicht gefolgt werden. Diese Auffassung stelle erkennbar auf den Prüfumfang im Zuge der sogenannten Vorabkontrolle der Notifizierung ab. Sie lasse aber das ebenfalls mit einem Prüfumfang verbundene Begleitscheinverfahren, welches die Erfassung und Überwachung der EU-Begleitformulare umfasse, völlig außer Acht. Die zuständigen Behörden seien 14

nämlich nach europarechtlichen Vorgaben auch verpflichtet, die Anmeldung der Verbringung, den Eingang des Abfalls in der Entsorgungsanlage sowie dessen erfolgte Entsorgung mitzuteilen. Die Anzahl der Verbringungen und damit der zu erfassenden EU-Begleitformulare sei daher durchaus von der Gesamtmenge des zu verbringenden Abfalls abhängig. Daher bestimme die zu notifizierende Menge unmittelbar den Verwaltungsaufwand. Auch sei der Prüfungsaufwand nicht deshalb geringer, weil die Klägerin bereits mehrere gleichgeartete Anträge gestellt habe. Unabhängig von vorangegangenen Anträgen und Genehmigungen sei zunächst jeder neue Antrag einer separaten Prüfung zu unterziehen. Dies zeigten die im Notifizierungsverfahren betreffend den Antrag vom 20. September 2016 vom Beklagten gestellten Nachforderungen. Es bestehe auch der vom Europäischen Gerichtshof geforderte unmittelbare Zusammenhang zwischen der finanziellen Belastung für den Gebührenschuldner und den tatsächlichen Kosten der Verrichtung, weil der Verwaltungsaufwand steige, je höher die Menge der zu notifizierenden Abfälle sei. In dem vergleichbaren Fall der bundesrechtlich geregelten Abfallverbringung (§ 7 AbfVerbrG) habe der Gesetzgeber ausgeführt, Menge und Gefährlichkeit seien pauschale Kriterien für den Verwaltungsaufwand. Bei Notifizierungen von ungefährlichen Abfällen sei der Prüfaufwand des Umweltbundesamtes geringer. Mit der Abfallmenge steige der Verwaltungsaufwand des Umweltbundesamtes, da in der Regel sogenannte Sammelnotifizierungen durchgeführt würden, wobei für jede Verbringung ein Begleitformular mitzuführen sei, das vor Beginn der Verbringung, nach deren Durchführung sowie nach erfolgter Verwertung oder Beseitigung an die zuständigen Behörden zu senden und von diesen zu prüfen sei. Für entsprechende Zustimmungen des Umweltbundesamtes werde daher ebenfalls ein mengenmäßiger Ansatz zur Ermittlung der Gebühr verfolgt. Der Notifizierungsgebühr komme keine zollgleiche Wirkung zu. Diese sei nicht auf den Schutz der heimischen Wirtschaft gerichtet, sondern diene dem Umweltschutz und decke den Aufwand für die Kontrollen des Abfallstroms ab. Ihr komme daher keine marktschützende Wirkung zu, was sich insbesondere daran erkennen lasse, dass die Notifizierungsgebühr für den Import und den Export gleichermaßen gelte. Der Zweck des Verbots von Zöllen bzw. Abgaben zollgleicher Wirkung spreche gegen dessen Anwendbarkeit im gegebenen Fall. Dieser liege darin, finanzielle Belastungen zu vermeiden, die ihren Grund im Transport von Waren über eine Staats- oder Regionalgrenze hätten, weil sie den Preis der aus einem anderen oder in einen anderen Mitgliedsstaat verbrachten Waren im Verhältnis zu einheimischen Waren erhöhe und dadurch den freien Warenverkehr und die Einheitlichkeit des Zollgebiets selbst dann behindere, wenn sie geringfügig sei. Eine solche Verteuerung der grenzüberschreitenden Verbringung von Abfällen durch die Notifizierung gegenüber dem inländischen Transport von Abfällen sei nicht gegeben. Für die Entsorgung gefährlicher Abfälle im Inland sei ein Entsorgungsnachweis zu erbringen, für dessen Bearbeitung ebenfalls Gebühren erhoben würden, die sich auf einen Betrag zwischen 25,00 Euro und 10.000,00 Euro beliefen. Diese Gebühr setze sich aus einer „Grundgebühr“ in Höhe von 125,00 Euro und einem mengenmäßig ermittelten Gebührenanteil zusammen. Für die Kontrolle der Begleitscheine werde eine zusätzliche Gebühr je Begleitschein erhoben. Für eine inländische Entsorgung der dem Bescheid vom 13. Dezember 2016 zu Grunde liegenden Abfallmenge von 30.000 Tonnen hätten daher Gebühren zwischen 13.000,00 Euro und 16.000,00 Euro entrichtet werden müssen. Ein Vergleich mit der hier erhobenen Gebühr in Höhe von 13.500,00 Euro zeige, dass eine Verteuerung der grenzüberschreitenden Verbringung durch die Notifizierungsgebühr gerade nicht vorliege. Eine zollgleiche Wirkung könne nicht eintreten, wenn die Abgabe unterschiedslos auf einheimische und aus anderen Mitgliedsstaaten stammende Waren erhoben werde. Sowohl im Rahmen der Notifizierung als auch im Rahmen der Entsorgungsnachweise erfolge jedoch eine identische, mengenabhängige Gebührenberechnung, so dass die Gebühren unterschiedslos anfielen. Liege daher keine zusätzliche finanzielle Belastung gegenüber einheimischen Waren (Abfällen) vor, sei das Verbot von Zöllen und Abgaben zollgleicher Wirkung nicht einschlägig.

Dagegen spreche schließlich auch, dass sich die Gebührenpflicht der Notifizierung aus europarechtlichen Vorschriften ergebe. In der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes sei anerkannt, dass in den Fällen, in denen das Europarecht bestimmte Kontrollen im Versendungsstaat vorsehe, eine Gebührenerhebung zulässig sei, wenn ein Zusammenhang zwischen dem Betrag der Gebühr und den Kosten der Untersuchung bestehe. Bei der Notifizierung handele es sich um eine gesetzlich vorgesehene Kontrolle, gleiches gelte für das Begleitscheinverfahren. Art. 30 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) werde von der Regelung des Art. 29 Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Verbringung von Abfällen (VVA) verdrängt, der die Zulässigkeit der Gebührenerhebung eindeutig normiere. Aus Erwägung 1 der VVA ergebe sich, dass wichtigster und vorrangiger Zweck und Gegenstand der Verordnung der Umweltschutz sei und die Auswirkungen auf den internationalen Handel zweitrangig seien. Die Gebührenerhebung verstoße auch nicht gegen das Äquivalenzprinzip. Der Verwaltungsaufwand steige proportional mit einer höheren Notifizierung, da der Aufwand des Begleitscheinverfahrens signifikant ansteige. Der Gesetz- und Verordnungsgeber verfüge über einen weiten Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum hinsichtlich der Bemessung einer Gebühr. Dieser sei hier nicht überschritten. Im Übrigen sei das Äquivalenzprinzip erst verletzt, wenn die festgesetzte Gebühr in einem gröblichen Missverhältnis zu der von der öffentlichen Hand gebotenen Leistung stehe. Ein solches Missverhältnis sei in der Rechtsprechung angenommen worden, wenn die Verwaltungsgebühr die Kosten des Verwaltungsaufwandes um etwa das 4.444-fache übersteige. An anderer Stelle sei von einer 1.000-fachen Überschreitung ausgegangen worden. Die Klägerin habe nicht dargetan, in welchem Umfang eine Übersteigerung vorliegen solle. Die Annahme, eine größere Notifizierungsmenge führe nicht zu einem höheren Verwaltungsaufwand, sei jedenfalls unzutreffend. Auch der Behauptung der Klägerin, eine Gebühr in Höhe von 13.500,00 Euro bzw. 30.000,00 Euro sei zur Abdeckung der aufgewendeten Personal- und Sachmittel nicht erforderlich, könne nicht gefolgt werden. Es sei nicht erforderlich, bei jeder Einzelfallentscheidung und somit jeder Gebührenfestsetzung die aufgewendeten Personal- und Sachmittel darzulegen, sondern der hier herangezogene Gebührentatbestand werde als ausreichend erachtet. Es reiche aus, wenn der Verwaltungsaufwand berücksichtigt werde, so dass er einer Schätzung durch die Behörde zugänglich sei. Die Tarifstelle 28.2.2.1 AVerwGebO NRW sei hinreichend bestimmt. Es handele sich um eine Rahmengebühr, welche durch die mengenabhängige Gebühr lediglich unterlegt werde. Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung bestünden gegen Rahmengebühren keine grundsätzlichen Bedenken. Für jeden Antragsteller sei vorliegend klar erkennbar, dass eine Mindestgebühr in Höhe von 600,00 Euro anfalle und darüber hinaus eine mengenabhängige Berechnung des Gebührensatzes erfolge. Da der wirtschaftliche Wert für den Notifizierenden mit der Menge der zu notifizierenden Abfälle steige, erhöhe sich die Gebühr. Im Übrigen sei die Klägerin über die Höhe der Gebühr auch deshalb nicht im Unklaren gewesen, weil ihr auch in vorherigen Notifizierungsverfahren identische Gebühren in Rechnung gestellt worden seien. Das Begleitscheinverfahren sei Teil des von Art. 3 VVA vorgegebenen Prüfprogramms und falle deshalb unter die Tarifstelle 28.2.2.1. Auf entsprechende Nachfrage des Gerichts teilte der Beklagte zudem mit, der tatsächliche Verwaltungsaufwand sei vorliegend nicht erfasst worden, weshalb hierzu keine Angaben gemacht werden könnten.

Wegen der weiteren Einzelheiten zum Sach- und Streitstand wird Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie der beigezogenen Verwaltungsvorgänge. 15

**Entscheidungsgründe:** 16

17

A. Die zulässige Klage hat Erfolg. Die streitgegenständlichen Gebührenbescheide sind rechtswidrig und verletzen die Klägerin in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) (I.). Zudem steht der Klägerin auch der geltend gemachten Rückzahlungsanspruch (II.) nebst Zinsen (III.) zu.

I. Die Ermächtigung zur Erhebung der streitgegenständlichen Gebühr ergibt sich hier unmittelbar aus Art. 29 VVA, da gemäß Art. 288 Abs. 2 AEUV einer Verordnung unmittelbare Geltung in den Mitgliedsstaaten zukommt. Gemäß Art. 29 VVA können dem Notifizierenden angemessene und verhältnismäßige Verwaltungskosten für die Durchführung des Notifizierungs- und Überwachungsverfahrens sowie übliche Kosten angemessener Analysen und Kontrollen auferlegt werden. 18

Gemessen daran ist die Gebührenerhebung zwar dem Grunde nach nicht zu beanstanden, weil Grundlage der angegriffenen Gebührenbescheide jeweils ein von dem Beklagten auf Antrag der Klägerin durchgeführtes Notifizierungsverfahren im Sinne der Art. 3 ff. VVA ist. Die vorliegende Gebührenerhebung ist jedoch in ihrer konkreten Ausgestaltung in Form einer Bemessung an Hand der zu notifizierenden Abfallmengen nicht von der Ermächtigung des Art. 29 VVA gedeckt. Danach dürfen nur verhältnismäßige und angemessene Verwaltungskosten erhoben werden. Vorliegend handelt es sich jedenfalls deshalb nicht um angemessene und verhältnismäßige Verwaltungskosten, weil deren Bemessung mit grundlegenden Anforderungen des Gemeinschaftsrechts unvereinbar ist. 19

Zu diesen grundlegenden Anforderungen des Gemeinschaftsrechts gehört die Warenverkehrsfreiheit nach Art. 28 ff. AEUV und zum Schutz der Warenverkehrsfreiheit das Verbot von Ein- und Ausfuhrzöllen sowie Maßnahmen gleicher Wirkung gemäß Art. 28 Abs. 1 Halbsatz 2 AEUV i.V.m. Art. 30 AEUV. Eine Bemessung der Verwaltungskosten im Sinne des Art. 29 VVA, die sich in der Sache als Abgabe gleicher Wirkung wie Ein- oder Ausfuhrzölle im Sinne des Art. 30 AEUV darstellt, ist nicht verhältnismäßig und angemessen. 20

Die streitgegenständliche, an Hand der Menge des zu notifizierenden Abfalls bemessene Gebühr erfüllt die Voraussetzungen einer Abgabe gleicher Wirkung im Sinne des Art. 30 AEUV und ist daher rechtswidrig, 21

vgl. zum Ganzen Waldhoff, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, 5. Aufl. 2016, Art. 30 AEUV. 22

In der Rechtsprechung ist geklärt, dass auch Abfälle als Erzeugnisse anzusehen sind, die grundsätzlich vom Anwendungsbereich der Warenverkehrsfreiheit erfasst werden, 23

vgl. EuGH, Urteil vom 9. Juli 1992 ? C-2/90 ?, juris Rn. 26 ff. 24

Die Rechtfertigung für das Verbot von Zöllen und Abgaben gleicher Wirkung liegt darin, dass finanzielle Belastungen, die ihren Grund im Überschreiten der Grenzen haben, auch wenn sie noch so geringfügig sind, eine Behinderung des freien Warenverkehrs darstellen, die durch die damit verbundenen Verwaltungsformalitäten noch erschwert wird. Eine den Waren wegen des Überschreitens der Grenze einseitig auferlegte finanzielle Belastung stellt daher, wenn sie kein Zoll im eigentlichen Sinne ist, unabhängig von ihrer Bezeichnung und der Art ihrer Erhebung eine Abgabe zollgleicher Wirkung dar, selbst wenn sie nicht zu Gunsten des Staates erhoben wird, 25

so die ständige Rechtsprechung des EuGH, vgl. zuletzt EuGH, Urteil vom 1. März 2018 ? C-76/17 ?, juris Rn. 21, siehe auch EuGH, Urteil vom 27. Februar 2003 ? C-389/00 ?, juris Rn. 22; EuGH, Urteil vom 25. Januar 1977 ? Rechtssache 46/76 ?, juris Rn. 7/11. 26

|   |    |
|---|----|
| Grundsätzlich sind auch Gebühren als zollgleiche Abgaben zu qualifizieren, wenn sie einseitig auferlegt werden und wesensmäßig an den Im- oder Export einer Ware zwischen den Mitgliedsstaaten anknüpfen (Grenzkausalität), wobei es ausreicht, wenn die Abgabe auch nur im losen Zusammenhang mit dem Grenzübertritt zu entrichten ist und kein Ausnahmetatbestand erfüllt ist,  | 27 |
| vgl. EuGH, Urteil vom 25. Januar 1977 ? Rechtssache 46/76 ?, juris Rn. 12/15; Hermann, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 65. EL August 2018 Art. 30 AEUV, Rn. 12.  | 28 |
| Die streitgegenständliche Verwaltungsgebühr knüpft wesensmäßig an den Im- oder Export einer Ware zwischen den Mitgliedsstaaten an (Grenzkausalität) (a) und ist einseitig auferlegt (b). Zudem liegt keine der in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes anerkannten Ausnahmen vor (c).  | 29 |
| a) Die streitgegenständliche Gebühr ist grenzkausal. Auslöser für die Entstehung der Gebühr ist die von der Klägerin geplante Verbringung von Abfall zwischen einzelnen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union und die sich für eine solche Verbringung aus Art. 3, 4 VVA ergebende Notifizierungspflicht.   | 30 |
| b) Zudem ist sie einseitig auferlegt. Es handelt sich nicht um eine freiwillige Inanspruchnahme einer Verwaltungsleistung, denn die Klägerin hat, möchte sie die geplante Verbringung durchführen, keine Möglichkeit, sich der Gebührenpflicht zu entziehen,  | 31 |
| Gebühren, die anlässlich einer ein-/ausfuhrbedingten Überwachungsmaßnahmen erhoben werden als Abgaben im Sinne des Art. 30 AEUV qualifizierend, EuGH, Urteil vom 14. Dezember 1972 ? Rs 29/72 ? juris, Urteil vom 2. Mai 1990 ? C-111/89 ?, juris Rn. 9 ff.; vgl. zudem zur einseitigen Auferlegung VG Aachen, Urteil vom 3. Februar 2014 ? 7 K 629/11 ?, juris Rn. 61 ff.  | 32 |
| c) Die Unvereinbarkeit der streitgegenständlichen Gebühr mit Art. 30 AEUV ist vorliegend auch nicht auf Grund des Eingreifens einer der in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes anerkannten Ausnahmen zu verneinen. Grundsätzlich wird die zollgleiche Wirkung einer Abgabe bereits angenommen, wenn es sich um eine grenzkausale, einseitig erhobene Abgabe handelt.  | 33 |
| Anders ist dies nur zu beurteilen, wenn die fragliche Abgabe Teil einer allgemeinen inländischen Gebührenregelung ist, die systematisch sämtliche inländische, eingeführte und ausgeführte Waren nach gleichen Kriterien erfasst, wenn sie der Höhe nach ein angemessenes Entgelt für einen dem Wirtschaftsteilnehmer tatsächlich geleisteten Dienst darstellt oder auch, unter bestimmten Voraussetzungen, wenn sie mit Untersuchungen zusammenhängt, die zur Erfüllung von nach dem Gemeinschaftsrecht vorgesehenen Verpflichtungen vorgenommen werden und nicht höher sind als die tatsächlichen Kosten der Verrichtung, für die sie erhoben werden, | 34 |
| so ausdrücklich EuGH, Urteil vom 31. Mai 1979 ? Rs. 132/78 ?, juris Rn. 8f.   | 35 |
| Die streitgegenständliche Gebühr ist weder Teil einer allgemeinen inländischen Gebührenregelung, die systematisch sämtliche inländische, eingeführte und ausgeführte Waren nach gleichen Kriterien erfasst (aa), noch stellt sie ein angemessenes Entgelt für einen dem Wirtschaftsteilnehmer tatsächlich geleisteten Dienst dar (bb). Soweit sie mit Untersuchungen zusammenhängt, die zur Erfüllung von nach dem Gemeinschaftsrecht   | 36 |



vorgesehenen Verpflichtungen vorgenommen werden, entspricht sie jedenfalls in ihrer konkreten Ausgestaltung nicht den Anforderungen, die der Europäische Gerichtshof für solche Gebühren aufgestellt hat (cc).

aa) Entgegen der Auffassung des Beklagten ist die Gebühr nicht Teil einer allgemeinen inländischen Gebührenregelung, die systematisch sämtliche inländische, eingeführte und ausgeführte Waren nach gleichen Kriterien erfasst. Voraussetzung hierfür wäre, dass ein einheimisches und ein gleiches eingeführtes oder ausgeführtes Erzeugnis in gleicher Höhe auf der gleichen Handelsebene erfasst wird und der Abgabentatbestand für beide Erzeugnisse derselbe ist. Das Verbot der Abgaben mit gleicher Wirkung wie Zölle würde jeden Inhalts entleert und bedeutungslos, wenn es eine Grenzabgabe nicht einschlosse, obwohl diese auf ein gleichartiges nationales Erzeugnis nicht oder auf einer anderen Handelsstufe oder auf der Grundlage eines anderen Abgabentatbestandes erhoben würde. Eine zollgleiche Abgabe ist daher zu bejahen, wenn gleichartige nationale Erzeugnisse nicht oder nach anderen Kriterien – insbesondere aufgrund eines anderen Abgabentatbestandes – belastet werden,

so ausdrücklich EuGH, Urteil vom 31. Mai 1979 ? Rs. 132/78 ?, juris Rn. 8f. 38

Abfall, der innerhalb Deutschlands verbracht wird und Abfall, der aus Deutschland in einen anderen europäischen Mitgliedsstaat verbracht wird, wird nicht in gleicher Höhe, auf der gleichen Handelsebene nach einem einheitlichen Tatbestand von der streitigen Gebühr erfasst. Soweit der Beklagte diese Voraussetzungen hier deshalb als gegeben ansieht, weil Abfälle, die im Inland verbracht und entsorgt werden einer Nachweispflicht unterliegen und für die abfallbehördliche Überwachung der Erfüllung dieser Nachweispflicht nach seiner Auffassung in etwa gleich hohe Gebühren anfallen, vermag dies nicht zu überzeugen. Die Gebührenerhebung für das Nachweisverfahren und die Gebührenerhebung für das Notifizierungsverfahren weisen vielmehr grundlegende Unterschiede auf. 39

Ein solcher wesentlicher Unterschied ergibt sich daraus, dass die Gebührenerhebung nicht auf der Grundlage desselben Abgabentatbestandes erfolgt. Während sich die Ermächtigung zur Erhebung der Gebühr für das Notifizierungsverfahren jedenfalls dem Grunde nach unmittelbar aus dem Gemeinschaftsrecht ergibt und die AVerwGebO NRW insoweit lediglich Regelungen zur Konkretisierung der Gebührenhöhe trifft, ergibt sich die Ermächtigung zur Erhebung von Verwaltungsgebühren für die Überprüfung der Nachweispflichten allein aus der nationalen Regelungen des Gebührengesetzes i.V.m. der AVerwGebO. 40

Selbst wenn man indes auch hinsichtlich der Ermächtigung für die Erhebung der Gebühr für das Notifizierungsverfahren allein auf die nationalen Gebührevorschriften des § 3 GebG NRW i.V.m. Tarifstelle 28.2.2.1 AVerwGebO NRW abstellt, ergibt sich im Ergebnis nichts Abweichendes, da die Gebühren für die Notifizierung und die Gebühren für das Nachweisverfahren über die Entsorgung von Abfällen auch auf nationaler Ebene unterschiedlichen Tarifstellen und damit unterschiedlichen Gebührentatbeständen unterliegen. 41

Ungeachtet dessen werden sie auch nicht nach einheitlichen Maßstäben erhoben. Gravierende Abweichungen bestehen bereits deshalb, weil die Gebührenpflicht nicht einheitlich an gleiche Erzeugnisse anknüpft. Während die nationale Nachweispflicht und damit auch die Gebührenpflicht gemäß § 50 Abs. 1 Satz 1 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrwG) grundsätzlich nur für gefährliche Abfälle besteht, unterliegen der Notifizierungspflicht des Art. 4 VVA und damit der entsprechenden Gebührenerhebung auch nicht gefährliche Abfälle. Auch sieht das GebG NRW i.V.m. AVerwGebO NRW eine mengenmäßige Berechnung der 42

Verwaltungsgebühr für Amtshandlungen nach der Nachweisverordnung (Tarifstelle 28.2.6.1) nicht vor, sondern regelt vielmehr eine Rahmengebühr zwischen 25,00 und 10.000,00 Euro und sieht daher dem Grunde nach eine einzelfallbezogene Ermessensentscheidung vor. Die der AVerwGebO NRW auf rechtlicher Ebene nachgeordnete Verwaltungsvorschrift für Abfallnachweisgebühren, in welcher eine mengenabhängige Bemessung vorgesehen ist, stellt lediglich eine Konkretisierung des eingeräumten Ermessens dar. Demgegenüber sieht die AVerwGebO NRW hinsichtlich der Verwaltungsgebühren für ein Notifizierungsverfahren selbst unmittelbar eine mengenmäßige Berechnung vor. Schließlich werden die beiden Vorgänge auch deshalb nicht nach einheitlichen Kriterien erfasst, weil die Gebührenerhebung in der Sache unterschiedlichen Strukturen folgt. Für das Nachweisverfahren werden eine Grundgebühr und ein gewichtorientierter Zuschlag berechnet, während für das Notifizierungsverfahren eine rein mengenabhängige Bemessung erfolgt. Auch unterliegen die Gebührenerhebungen jeweils unterschiedlichen Erhebungsgrenzen (10.000,00 Euro hinsichtlich der Nachweispflicht und 30.000,00 Euro hinsichtlich der Notifizierungspflicht). Ein weiterer gravierender Unterschied liegt zudem darin, dass die Gebühr für das Notifizierungsverfahren nach den Angaben des Beklagten auch die Verwaltungsgebühren für das Begleitscheinverfahren abdecken soll, wohingegen für das Nachweisverfahren diesbezüglich ein eigener Gebührentatbestand (Tarifstelle 28.2.6.4) besteht, wonach sich die Gebühr gerade nicht nach der Menge des verbrachten Abfalls sondern nach der Anzahl der Begleitscheine bemisst.

bb) Die Gebühr stellt auch kein angemessenes Entgelt für einen der Klägerin tatsächlich geleisteten Dienst dar, denn Kontrollen, die wie hier dem allgemeinen Umwelt- und Gesundheitsinteresse dienen, stellen keine dem Importeur/Exporteur erbrachte Gegenleistung dar, 43

vgl. EuGH, Urteil vom 20. März 1984 ? Rs. 314/82 ?, juris Rn. 12 m.w.N. 44

cc) Schließlich ist die streitgegenständliche Gebühr auch nicht deshalb mit Art. 30 AEUV vereinbar, weil sie mit Untersuchungen zusammenhängt, die zur Erfüllung von nach dem Gemeinschaftsrecht vorgesehenen Verpflichtungen vorgenommen werden. Diese Voraussetzung dürfte hier zwar erfüllt sein, denn die Pflicht zur Notifizierung und die damit einhergehenden Prüf- und Überwachungspflichten der zuständigen Behörden ergeben sich hier unmittelbar aus der VVA und damit einer Vorschrift des Gemeinschaftsrechts. 45

Der EuGH erlaubt solche Gebühren indes nur in kostendeckender Höhe, 46

vgl. EuGH, Urteil vom 27. Februar 2003 ? C-389/00 ?, juris Rn. 39 ff.; EuGH, Urteil vom 2. Mai 1990 ? C-111/89 ?, juris Rn. 11; EuGH, Urteil vom 25. Januar 1977 ? Rechtssache 46/76 ?, juris Rn. 31/34; VG Aachen, Urteil vom 3. Februar 2014 ? 7 K 629/11 ?, juris Rn. 66. 47

Dies verlangt einen unmittelbaren Zusammenhang zwischen dem Betrag der Gebühr und der konkreten Untersuchung, weil ohne einen solchen Zusammenhang nicht mit Sicherheit festgestellt werden kann, dass der Betrag der Gebühr nicht höher ist, als die tatsächlichen Kosten der Verrichtung, für die sie erhoben wird. Ein solcher Zusammenhang ist anzunehmen, wenn der Gebührenbetrag anhand der Dauer der Untersuchung, der Anzahl der dafür eingesetzten Personen, der Materialkosten, der allgemeinen Unkosten oder gegebenenfalls anderer, ähnlicher Faktoren berechnet wird, wobei eine pauschale Bewertung der Untersuchungskosten, beispielsweise durch einen festen Stundentarif, nicht ausgeschlossen ist. Kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der konkreten Untersuchung und dem Gebührenbetrag besteht indes, so der EuGH ausdrücklich, wenn die Gebühr anhand des Gewichts oder des Rechnungsbetrages eines ausgeführten 48

Erzeugnisses berechnet wird,

vgl. EuGH, Urteil vom 27. Februar 2003 ? C-389/00 ?, juris Rn. 40; EuGH, Urteil vom 2. Mai 1990 ? C-111/89 ?, juris Rn. 11 ff., insbesondere Rn. 14. 49

Gebühren, die für Untersuchungen von zur Ausfuhr bestimmten Waren erhoben werden, die auf Grund eines internationalen Abkommens vorgenommen werden, das darauf abzielt, den freien Warenverkehr zu fördern, sind Abgaben zollgleicher Wirkung, wenn ihr Betrag nach dem Gewicht der Ware festgesetzt wird, selbst wenn der Gesamtbetrag aus diesen Untersuchungen nicht höher ist als der Gesamtbetrag aller mit diesen Untersuchungen zusammenhängenden unmittelbaren und mittelbaren Kosten, 50

so zum vergleichbaren Fall einer Gebühr für die Durchführung von phytosanitären Untersuchungen bei zur Ausfuhr bestimmten Pflanzen, EuGH, Urteil vom 2. Mai 1990 ? C-111/89 ?, juris Rn. 16; eine gewichtsabhängige Gebührenerhebung in vergleichbaren Fällen ebenfalls ablehnend, OVG NRW, Pressemitteilung vom 26. Juli 2016 ? 9 A 1530/13, 9 A 550/14 ?, juris und VG Aachen, Urteil vom 3. Februar 2014 ? 7 K 629/11 ?, juris. 51

Gemessen daran verstößt die streitgegenständliche Gebühr schon allein auf Grund ihrer mengenmäßigen Bemessung gegen das Verbot der Abgaben zollgleicher Wirkung. 52

Ungeachtet dessen vermag die hier gegebene Gebührenermittlung an Hand der Menge des zu notifizierenden Abfalls den geforderten unmittelbaren Zusammenhang zwischen der Gebührenhöhe und dem entstandenen Verwaltungsaufwand auch nicht erkennen zu lassen. Hinsichtlich des Notifizierungsverfahrens trägt der Beklagte bereits selbst nicht vor, der Verwaltungsaufwand hänge maßgeblich von der Menge des zu notifizierenden Abfalls ab, seine diesbezüglichen Angaben beziehen sich allein auf das Begleitscheinverfahren. Zudem lässt sich den Verwaltungsvorgängen entnehmen, dass der Aufwand von einer Vielzahl von Faktoren abhängt. So ist beispielsweise auch von Relevanz, wie häufig der Abfall auf der Transportstrecke umgeschlagen werden muss und ob hierfür eine Zwischenlagerung erforderlich ist, weil Unterlagen zur Genehmigungssituation des Umschlags- bzw. Lagerplatzes zu prüfen sind. Auch wirkt sich auf den Verwaltungsaufwand aus, ob die zur Notifizierung vorgelegten Unterlagen für die Prüfung der relevanten Fragen hinreichen ergiebig sind oder ob Ergänzungen, Nachfragen oder sonstiger zusätzlicher Ermittlungsaufwand seitens der Behörde erforderlich sind. 53

Der fehlende unmittelbare Zusammenhang zwischen Verwaltungsaufwand und Notifizierungsmenge lässt sich besonders evident anhand der beiden hier relevanten Notifizierungsverfahren erkennen. Maßgeblich hierfür sind zunächst die unterschiedlichen Verfahrensdauern der beiden Verwaltungsverfahren. Während die Bearbeitungsdauer für das erste Verfahren über eine Verbringungsmenge von 30.000 Tonnen vom Eingang des Antrags am 20. September 2016 bis zur Versendung der Notifizierungsunterlagen an die niederländischen Behörden am 18. November 2016 nahezu zwei Monate gedauert hat, betrug die Bearbeitungsdauer für das zweite Notifizierungsverfahren in Höhe von 150.000 Tonnen ab Antragseingang am 27. Dezember 2017 bis zur Versendung der Unterlagen an die niederländischen Behörden am 16. Januar 2018 gerade einmal ca. drei Wochen und nahm mithin nicht mal die Hälfte der Zeit in Anspruch, dies obwohl der Notifizierung die fünffache Menge Abfall zu Grunde lag. Dies liefert ein gewichtiges Indiz dafür, der Verwaltungsaufwand stehe nicht, jedenfalls nicht zwingend, im unmittelbaren Zusammenhang mit der zu notifizierenden Abfallmenge. Entsprechendes ergibt sich aus einem Vergleich der beiden Verwaltungsvorgänge. Trotz des deutlichen Unterschiedes hinsichtlich der Notifizierungsmenge, haben die beiden Anträge einen ähnlichen Umfang (240 54

Blatt bzw. 255 Blatt), was dafür spricht, dass diese einen vergleichbaren Prüfungsaufwand verursacht haben. Gleichzeitig ist der Umfang der Verwaltungsakte bezüglich des eine deutlich geringere Abfallmenge betreffenden Verfahrens im Jahr 2016 erheblich größer ist als der Vorgang betreffend die um das Fünffache erhöhte Notifizierungsmenge im Jahr 2018. Während der Verwaltungsvorgang für das Verfahren im Jahr 2016 wegen diverser in diesem Zusammenhang erfolgter Nachfragen bei der Klägerin und anderen Behörden einen Umfang von insgesamt 145 Blatt hat, verfügt die Akte betreffend das Verfahren im Jahr 2018 nur über einen Umfang von 36 Blatt, weil zur Bearbeitung dieses Antrages trotz der deutlich größeren Notifizierungsmenge lediglich eine kleine Ergänzung der Antragsunterlagen durch die Klägerin erforderlich war. Auch dies spricht für die Annahme, der Umfang des Verwaltungsaufwandes hänge nicht zwingend von der Menge des zu notifizierenden Abfalls ab. Bestünde ein solcher unmittelbarer Zusammenhang, hätte der Aufwand des Verwaltungsverfahrens im Jahr 2018 nicht geringer sondern in etwa fünfmal höher sein müssen, als hinsichtlich des Verwaltungsverfahrens im Jahr 2016. Hieran zeigt sich im Übrigen ein weiterer Grund dafür, die Bemessung der Gebühr an Hand der Abfallmenge sei unangemessen. Bei einer Bemessung der Gebühr an Hand der zu notifizierenden Abfallmenge bleibt nämlich in der Sache unberücksichtigt, ob und wie weit der Antragsteller durch einen unvollständigen Antrag oder die Vorlage von in der Sache nicht hinreichend aussagekräftigen Unterlagen für einen erhöhten Verwaltungsaufwand selbst verantwortlich ist. Insoweit ist es indes nicht angemessen, den Antragsteller der durch eine möglichst vollständige Antragstellung und die Vorlage möglichst ergiebiger in der Sache ausreichender und zutreffender Unterlagen weiteren Ermittlungsaufwand der Behörde überflüssig macht in gleicher Weise mit Gebühren zu belasten, wie einen Antragsteller, der insoweit selbst Verwaltungsaufwand herbeiführt.

Ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen Gebührenhöhe und Verwaltungsverfahren ergibt sich auch dann nicht, wenn zu Gunsten der Beklagten unterstellt wird, die in der Tarifstelle 28.2.2.1 AVerwGebO NRW vorgesehene Gebühr erfasse trotz des wortwörtlichen Abstellens auf das Genehmigungsverfahren auch den Verwaltungsaufwand für das Begleitscheinverfahren. 55

Soweit der Beklagte vorträgt, mit der Menge des zu verbringenden Abfalls erhöhe sich auch der Verwaltungsaufwand, macht er dies selbst nicht an der zu notifizierende Abfallmenge fest, sondern an der Anzahl der Verbringungen. Die Anzahl der Verbringungen hängt indes nicht notwendigerweise von der Menge des zu notifizierenden Abfalls ab. Vielmehr kann die Anzahl der Verbringungen je nach Art und Größe des Transportmittels sowie des Gewichts und der Dichte des zu transportierenden Abfalls stark variieren. Geht die Zahl der Verbringungen somit nicht notwendigerweise mit einer bestimmten Abfallmenge einher, ist die zu notifizierende Abfallmenge zur Bestimmung des anfallenden Verwaltungsaufwandes und damit zur Begründung eines unmittelbaren Zusammenhangs zwischen Verwaltungsaufwand und Gebührenhöhe auch insoweit erkennbar ungeeignet. Hinzu kommt, dass der Verwaltungsaufwand für das Begleitscheinverfahren auch wesentlich davon beeinflusst werden dürfte, ob die Verbringung antragsgemäß durchgeführt wurde, oder ob Reaktionen der Behörde erforderlich sind. Keineswegs soll hier in Abrede gestellt werden, dass bei dem Beklagten sowohl für das Notifizierungsverfahren als auch für das Begleitscheinverfahren Verwaltungsaufwand anfällt und dieser Aufwand mit zunehmender Notifizierungsmenge steigen kann. Da ein Ansteigen des Verwaltungsaufwandes indes keineswegs zwingend an der Menge des verbrachten Abfalls festzumachen ist, vermag dies gleichwohl keinen unmittelbaren Zusammenhang zwischen Verwaltungsaufwand und Gebührenhöhe im Sinne der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zu begründen. 56

Geht man mit der Beklagten davon aus, die Gebühr nach der Tarifstelle 28.2.2.1 erfasse auch das Begleitscheinverfahren ergeben sich im Übrigen Zweifel, ob die Gebühr vorliegend überhaupt bereits entstanden ist, denn § 11 Abs. 1 Satz 1 GebG NRW setzt jedenfalls für das Entstehen der Gebührenhöhe die Beendigung der gebührenpflichtigen Amtshandlung voraus. 57

Gegen einen unmittelbaren Zusammenhang zwischen Verwaltungsaufwand und Gebühr spricht zudem auch, dass der Beklagte sowohl in der Begründung der angegriffenen Bescheide als auch in der Klageerwiderung vom 30. März 2017 (Seite 12, Bl. 79 der Gerichtsakte 17 K 15388/16) ausgeführt hat, bei der Bemessung der Gebührenhöhe sei auch der wirtschaftliche Wert der Amtshandlung für den Gebührenschuldner zu berücksichtigen, die Höhe der Gebühr steige mit zunehmender Abfallmenge auch deshalb, weil auch der wirtschaftliche Wert für den Notifizierenden steige und dies zu berücksichtigen sei. Der Beklagte räumt somit selbst ein, dass sich die Gebührenhöhe vorliegend jedenfalls nicht, wie nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes erforderlich, ausschließlich am Verwaltungsaufwand orientiert. 58

Auch nicht durchzudringen vermag der Beklagte mit seinem Einwand, Art. 30 AEUV werde von der Regelung des Art. 29 VVA verdrängt, was sich aus Erwägung 1 der VVA ergebe, wonach wichtigster und vorrangiger Zweck und Gegenstand der Verordnung der Umweltschutz sei und die Auswirkungen auf den internationalen Handel zweitrangig seien. Derartige ergibt sich aus Art. 29 VVA nicht. Soweit Art. 29 VVA dem Grunde nach zu einer Gebührenerhebung ermächtigt, steht dies ausweislich der bereits zitierten Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes mit Art. 30 AEUV im Einklang, weshalb eine Verdrängung insoweit schon dem Grunde nach ausscheidet. Eine Aussage dergestalt, die Gebührenerhebung sei der Höhe nach losgelöst von dem angefallenen Verwaltungsaufwand zulässig, trifft Art. 29 VVA, unabhängig davon ob eine solche Regelung mit Art. 30 AEUV zu vereinbaren und daher zulässig wäre, indes gerade nicht, weshalb insoweit auch nichts dafürspricht, die Vorschrift treffe eine solche, Art. 30 AEUV verdrängende Regelung. Ein derartiger Inhalt kann Art. 29 VVA auch unter Bezugnahme auf die Erwägung 1 der VVA nicht zugesprochen werden, denn dieser trifft ebenfalls keine Regelung zur Zulässigkeit einer mit Art. 30 AEUV grundsätzlich nicht zu vereinbarenden Gebühr. Soweit dort dem Umweltschutz Vorrang vor möglichen Auswirkungen auf den Handel eingeräumt wird, ist nicht ersichtlich und wird auch von dem Beklagten nicht konkretisiert, weshalb dies auch für die nicht dem Umweltschutz dienende Gebührenerhebung gelten soll. 59

Grundsätzlich sind die angefochtenen Gebührenbescheide somit zwar rechtmäßig, soweit die Gebühren dem tatsächlich angefallenen Verwaltungsaufwand entsprechen. Angesichts der Einlassung des Beklagten, es könnten keine Angaben zu dem tatsächlich angefallenen Verwaltungsaufwand getätigt werden, fehlt es im gegebenen Fall indes gänzlich an einer Rechtfertigung für die streitigen Gebührenerhebungen, weshalb diese trotz des dem Grund nach gegebenen Gebührenanspruches vollständig aufzuheben waren. 60

Nicht entscheidungserheblich ist gemessen an diesem Ergebnis, ob neben Art. 29 VVA auch § 3 GebG i.V.m. Tarifstelle 28.2.2.1 AVerwGebO NRW als eigenständige Ermächtigungsgrundlage für die streitige Gebührenerhebung herangezogen werden kann, weil die mengenabhängige Gebührenerhebung auch dann wegen Verstoß gegen das Verbot von Abgaben mit zollgleicher Wirkung gemäß Art. 30 AEUV rechtswidrig ist. Ebenso kann die zwischen den Beteiligten streitige Frage offen bleiben, ob die Gebührenregelung auch mit den nationalen Anforderungen des Äquivalenzprinzips unvereinbar ist. 61

B. Der Erstattungsanspruch ergibt sich aus § 21 Abs. 1 GebG NRW, wonach zu Unrecht erhobene Kosten, zu denen gemäß § 1 Abs. 1 GebG NRW auch die hier streitigen 62

Verwaltungsgebühren gehören, unverzüglich zu erstatten sind. Ausweislich der in der mündlichen Verhandlung vorgelegten Überweisungsprotokolle hat die Klägerin die Gebühr tatsächlich entrichtet. Gegeneiliges wird auch von dem Beklagten nicht geltend gemacht.

Der Zinsanspruch ergibt sich aus § 21 Abs. 4 GebG NRW, der vorsieht, dass hinsichtlich des Erstattungsanspruchs von der säumigen Behörde Prozesszinsen in Höhe von 0,5% je vollem Monat seit Rechtshängigkeit zu entrichten sind, 63

vgl. zum Regelungsgehalt des § 21 Abs. 4 GebG NRW, LT Drs. 7/821 S. 34. 64

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist in der hier gegebenen Konstellation einer Anfechtungsklage jedenfalls dann ein Anspruch auf Prozesszinsen zu bejahen, wenn der Rückzahlungsanspruch wie hier zusammen mit der Anfechtungsklage gerichtlich geltend gemacht wird. Maßgeblicher Zeitpunkt für den Beginn des Entstehens des Anspruchs auf Prozesszinsen ist die Rechtshängigkeit des Rückzahlungsanspruches, 65

vgl. BVerwG, Urteil vom 24. März 1999 2012 ? 8 C 27.97 ?, juris Rn. 22 m.w.N. 66

Der Rückzahlungsanspruch wurde von der Klägerin zusammen mit der Anfechtungsklage am 21. Dezember 2016 hinsichtlich des Gebührenbescheides vom 13. Dezember 2016 (13.500,00 Euro) und am 11. Dezember 2018 hinsichtlich des Gebührenbescheides vom 29. November 2018 (30.000,00) rechtshängig gemacht, weshalb bezüglich des Anspruchs auf Prozesszinsen jeweils auf diesen Zeitpunkt abzustellen war. 67

D. Die Kostenentscheidung folgt § 154 Abs. 1 VwGO. Der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 VwGO i.V.m § 709 ZPO. 68

**Rechtsmittelbelehrung:** 69

Gegen dieses Urteil kann innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf (Bastionstraße 39, 40213 Düsseldorf oder Postfach 20 08 60, 40105 Düsseldorf) schriftlich die Zulassung der Berufung beantragt werden. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. 70

Der Antrag kann auch als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) eingereicht werden. 71

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. 72

Die Berufung ist nur zuzulassen, 73

1. wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen, 74

2. wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist, 75

3. wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat, 76

4. wenn das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der 77

Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder

5. wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann. 78

Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster oder Postfach 6309, 48033 Münster) schriftlich oder als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO und der ERVV einzureichen. 79

Über den Antrag entscheidet das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen. 80

Im Berufungs- und Berufungszulassungsverfahren müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Die Beteiligten können sich durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen. Auf die zusätzlichen Vertretungsmöglichkeiten für Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse wird hingewiesen (vgl. § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und § 5 Nr. 6 des Einführungsgesetzes zum Rechtsdienstleistungsgesetz – RDGEG –). 81

Die Antragsschrift und die Zulassungsbegründungsschrift sollen möglichst dreifach eingereicht werden. Im Fall der Einreichung als elektronisches Dokument bedarf es keiner Abschriften. 82

**Beschluss:** 83

**Der Streitwert wird auf 43.500,00 Euro festgesetzt.** 84

**Gründe:** 85

Die Festsetzung des Streitwertes ist nach § 52 Abs. 3 GKG erfolgt und entspricht dem Wert der streitigen Gebührenforderung, wobei der geltend gemachte Zinsanspruch gemäß § 43 Abs. 1 GKG nicht zu berücksichtigen war. 86

**Rechtsmittelbelehrung:** 87

Gegen den Streitwertbeschluss kann schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf (Bastionstraße 39, 40213 Düsseldorf oder Postfach 20 08 60, 40105 Düsseldorf) Beschwerde eingelegt werden, über die das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet, falls ihr nicht abgeholfen wird. 88

Die Beschwerde kann auch als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) oder zu Protokoll der Geschäftsstelle eingelegt werden; § 129a der Zivilprozessordnung gilt entsprechend. 89

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn sie innerhalb von sechs Monaten eingelegt wird, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat; ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann sie noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Die Beschwerde ist nicht gegeben, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,-- Euro nicht übersteigt. 91

Die Beschwerdeschrift soll möglichst dreifach eingereicht werden. Im Fall der Einreichung als elektronisches Dokument bedarf es keiner Abschriften. 92

War der Beschwerdeführer ohne sein Verschulden verhindert, die Frist einzuhalten, ist ihm auf Antrag von dem Gericht, das über die Beschwerde zu entscheiden hat, Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu gewähren, wenn er die Beschwerde binnen zwei Wochen nach der Beseitigung des Hindernisses einlegt und die Tatsachen, welche die Wiedereinsetzung begründen, glaubhaft macht. Nach Ablauf eines Jahres, von dem Ende der versäumten Frist angerechnet, kann die Wiedereinsetzung nicht mehr beantragt werden. 93