

Az.: 4 A 162/09
1 K 455/05

Ausfertigung



verkündet am: 23.11.2010
gez. Ufer
Urkundsbeamtin

SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

prozessbevollmächtigt:

- Kläger -
- Berufungskläger -

gegen

die Stadt Leipzig
vertreten durch den Oberbürgermeister
Neues Rathaus
Martin-Luther-Ring 4 - 6, 04109 Leipzig

- Beklagte -
- Berufungsbeklagte -

wegen

Gebührenfestsetzung für eine Genehmigungserteilung

hier: Berufung

hat der 4. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Künzler, den Richter am Oberverwaltungsgericht Meng und den Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. von Egidy aufgrund der mündlichen Verhandlung

am 23. November 2010

für Recht erkannt:

Auf die Berufung des Klägers wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 14. Februar 2007 – 1 K 455/05 – geändert. Der Bescheid vom 17. Mai 2004 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides des Regierungspräsidiums Leipzig vom 23. März 2005 wird aufgehoben, soweit darin eine Gebühr von 200 € festgesetzt wird.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Der Kläger wendet sich gegen die Erhebung einer Verwaltungsgebühr für die Erteilung einer Genehmigung zum Verkehr mit Taxen.

Der Kläger kaufte am 23.7.2002 einen Taxibetrieb in Leipzig und beantragte bei der Beklagten dessen Fortführung. Die Beklagte erteilte am 28.7.2003 die Genehmigung befristet bis 30.11.2003. Die hiergegen erhobene Klage blieb letztlich erfolglos (vgl. Beschluss des Senats vom 9.7.2010 – 4 B 280/07 –).

Der Kläger beantragte am 23.10.2003 die Wiedererteilung einer Genehmigung zur Ausübung des Verkehrs mit Taxen bei der Beklagten. Die Beklagte lehnte den Antrag zunächst mit Bescheid vom 16.4.2004 ab, den sie mit Bescheid vom 17.5.2004 widerrief. Am selben Tag erteilte sie dem Kläger die Genehmigung zur Ausübung des Verkehrs mit Taxen vom 17.5.2004 bis 30.11.2007 und setzte hierfür eine Gebühr von 200 € sowie Auslagen in Höhe von 3,30 € fest. Der Kläger erhob Widerspruch mit dem Antrag, die Genehmigung bis 17.5.2008 zu erteilen sowie Widerspruch „gegen die Rechnung (...) über 203,30 €“. Mit Widerspruchsbescheid vom 23.3.2005 gab das Regierungspräsidium Leipzig der Beklagten auf, die Genehmigung und die darauf beruhende Genehmigungsurkunde auf das Befristungsende 16.5.2008 abzuändern. Den Widerspruch gegen die Kostenentscheidung des Ausgangsbescheides wies es zurück.

Der Kläger hat am 27.4.2005 Klage vor dem Verwaltungsgericht Leipzig hinsichtlich der Kostenentscheidung erhoben. Die Dauer der ausgestellten Konzession sei zu kurz bemessen gewesen. Früher habe er für seine Taxi-Konzessionen gar nichts bezahlen müssen. Die Beklagte hat darauf hingewiesen, dass sie von dem Richtwert im Richtsatzkatalog des Bundesverkehrsministeriums vom 15.8.2001 (VkB1 2001, 383 – im Folgenden: Richtsatzkatalog) abgewichen sei, weil die dort vorgesehene Gebühr ihren durchschnittlichen personellen und sachlichen Aufwand von über 200 € für die Erteilung der Genehmigung nicht decke.

Mit Urteil vom 14.2.2007 hat das Verwaltungsgericht den Bescheid vom 17.5.2004 und den Widerspruchsbescheid vom 23.3.2005 aufgehoben, soweit eine Verwaltungsgebühr von über 150 € festgesetzt wurde. Hinsichtlich des Ob der Gebührenerhebung gebe es keine durchgreifenden Bedenken. Der Gebührentatbestand sei zweifellos erfüllt. Allerdings sei die Beklagte an den Richtsatzkatalog als bundesweit anwendbare Verwaltungsvorschrift gebunden, der über die Rechtsfigur der Selbstbindung der Verwaltung im Verhältnis zwischen Kläger und Beklagter Außenwirkung entfalte.

Der Kläger hat gegen das ihm am 24.2.2007 zugestellte Urteil am 26.3.2007 (Montag) die Zulassung der Berufung beantragt. Mit Beschluss vom 11.3.2009 – 4 B 177/07 – hat der Senat die Berufung wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils zugelassen.

Der Kläger trägt im Wesentlichen vor, aus den Gründen des Urteils ergebe sich, dass das Verwaltungsgericht die Klage teilweise abgewiesen habe. Das Verwaltungsgericht hätte prüfen müssen, ob der Gebührenerhebung eine rechtmäßige Amtshandlung zu Grunde gelegen habe. Eine geltungserhaltende Reduktion des Ermessensverwaltungsakts sei nicht möglich. Das Verwaltungsgericht könne sein Ermessen nicht an die Stelle des der Behörde eingeräumten Ermessens setzen. Denkbar sei auch, dass der Beklagte bei erneuter Entscheidung aus Gründen der Billigkeit eine Gebührenermäßigung oder -befreiung gewähre. Das Bundesverkehrsministerium sei gemäß § 58 PBefG zum Erlass allgemeiner Verwaltungsvorschriften ermächtigt. Der Richtsatzkatalog sei eine solche Vorschrift. Er konkretisiere das bei der Anwendung des Gesetzes auszuübende Ermessen. Die Behörde sei dadurch im Regelfall bei der Ermessensausübung gebunden.

Der Kläger beantragt,

unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 14.2.2007 – 1 K 455/05 – den Bescheid vom 17.5.2004 und den Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums Leipzig vom 23.3.2005 aufzuheben, soweit darin eine Verwaltungsgebühr in Höhe von 200 € festgesetzt wurde.

Die Beklagte beantragt,

die Berufung zu verwerfen, hilfsweise zurückzuweisen.

Sie trägt im Wesentlichen vor, es fehle bereits ein Rechtsschutzbedürfnis. Ferner hätte bei der Übertragung der gekauften Taxigenehmigung die ursprüngliche Befristung bis zum 30.11.2003 Bestand haben müssen. Es sei Aufgabe des Erwerbers, rechtzeitig die Verlängerung zu beantragen. Das Urteil des Verwaltungsgerichts sei zum Teil widersprüchlich. Einerseits stelle es fest, dass der Behörde eine pauschalierende und typisierende Betrachtungsweise mit einer Bandbreite zulässiger Bewertungen eröffnet sei. Andererseits sei es der Meinung, dass der vorgegebene Gebührenrahmen durch die Verwaltungsvorschriften weiter eingeschränkt sei. Wenn bei der Bemessung einer Rahmengebühr die Regelungen eines Bundesgesetzes anzuwenden seien, könne eine Verwaltungsvorschrift die Regelungen des Bundesgesetzes nicht einschränken. Als bestes Bemessungsmerkmal für die Festsetzung einer Gebühr innerhalb eines Gebührenrahmens nenne § 9 Abs. 1 Nr. 1 VwKostG den Verwaltungsaufwand. Damit sei das Kostenüberdeckungsverbot bei der Festsetzung von Gebühren innerhalb eines Gebührenrahmens eingeführt. Im Interesse der Verwaltungsvereinfachung könne nur der durchschnittliche Verwaltungsaufwand maßgeblich sein.

Gründe der Billigkeit oder Gründe des öffentlichen Interesses für eine Gebührenbefreiung oder -ermäßigung lägen entgegen der Auffassung des Klägers nicht vor.

Wegen der weiteren Einzelheiten zum Sach- und Streitstand wird auf die Gerichtsakte, die Akten 4 B 280/07 und 4 E 113/07 sowie die von der Beklagten vorgelegte Verwaltungsakte Bezug genommen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Berufung ist begründet. Das angefochtene Urteil war dahingehend zu ändern, dass die Klage gegen die angefochtene Verwaltungsgebühr in vollem Umfang Erfolg hat.

Die zulässige Klage ist begründet. Der Bescheid vom 17.5.2004 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 23.3.2005 ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten, soweit darin eine Gebühr in Höhe von 200 € festgesetzt wird, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

1. Rechtsgrundlage für die Erhebung von Gebühren für die Wiedererteilung der Taxigenehmigung vom 17.5.2004 ist § 56 PBefG. Die Höhe der festgesetzten Gebühren richtet sich nach § 57 Abs.1 Nr. 10 PBefG i. V. m. § 1 und Ziffer II.4 der Anlage zu § 1 PBefGKostV in der Fassung vom 25.8.2004. Danach hat sich die Gebühr für die Erteilung einer Genehmigung zum Verkehr mit Taxen gemäß § 47 PBefG in einem Rahmen zwischen 100 € und 1.465 € zu bewegen.

1.1. In diesem Zusammenhang kann dahinstehen, ob eine Rechtswidrigkeit des dem Gebührentatbestand zu Grunde liegenden Verwaltungsaktes zu einer Rechtswidrigkeit der Gebührenfestsetzung insgesamt führt. Denn mit dem Widerspruchsbescheid vom 23.3.2005 wurde die Dauer der erteilten Taxengenehmigung auf insgesamt vier Jahre verlängert. Hiergegen wendet sich auch der Kläger nicht. Insofern ist es unerheblich, ob die dem Kläger vorausgehend erteilte Taxengenehmigung mit einer zu kurzen Geltungsdauer versehen war. Dies hätte allenfalls zu einer Fehlerhaftigkeit der für diese Genehmigung erhobenen Gebühr führen können. Das diesbezügliche Rechtsschutzbegehren des Klägers ist mit Beschluss des Senats vom 9.7.2010 – 4 B 280/07 – rechtskräftig zurück gewiesen worden. Nachdem beide Genehmigungsbescheide in der Sache bestandskräftig sind, scheidet eine erneute inzidente Prüfung ihrer Rechtmäßigkeit im Zusammenhang mit der vorliegenden Gebührenfestsetzung aus.

1.2. Die Festsetzung der Gebührenhöhe durch die Beklagte ist ermessensfehlerhaft.

Bei der Gebührenbemessung hat sich die Beklagte an den gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 2 VwKostG für die Ausführung des PBefG anwendbaren § 9 Abs. 1 VwKostG zu halten. Demnach sind

im Einzelfall der mit der Amtshandlung verbundene Verwaltungsaufwand wie auch die Bedeutung, der wirtschaftliche Wert oder der sonstige Nutzen der Amtshandlung für den Gebührenschuldner sowie dessen wirtschaftliche Verhältnisse zu berücksichtigen.

Zwar mag es zutreffen, dass der durchschnittliche Verwaltungsaufwand bei der Beklagten für die Erteilung einer Taxengenehmigung leicht über 200 € liegt. Die Festsetzung einer Gebühr in Höhe von 200 € ist dennoch ermessensfehlerhaft, weil Ziffer II.4 des Richtsatzkataloges für die Erteilung der vorliegenden Genehmigung einen Richtsatz von 150 € vorgibt. Hierbei handelt es sich um eine Verwaltungsvorschrift der obersten Bundesbehörde, die nicht den anwendbaren Gesetzen und Rechtsverordnungen widerspricht, sondern die Beklagte innerhalb des von § 9 Abs. 1 VwKostG und Ziffer II.4 der Anlage zu § 1 PBefGKostV eröffneten Ermessens im Rahmen der Selbstbindung der Verwaltung bindet (vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 11. Aufl., § 40 Rn. 25 m. w. N.). Der Richtsatzkatalog begründet eine allgemeine Verwaltungspraxis, die das Ermessen der Beklagten im Einzelfall nicht unangemessen reduziert, weil Ziffer 1 und 2 der Vorbemerkung zum Richtsatzkatalog durchaus Abweichungen außerhalb der Regelfälle vorsehen.

Nicht ersichtlich ist allerdings, dass eine Abweichung im Sinne von Ziffer 1 der Vorbemerkung zum Richtsatzkatalog vom Richtsatz in Höhe von 150 € auf 200 € wegen eines übermäßig hohen Verwaltungsaufwandes angebracht wäre. Die Beklagte beziffert ihren durchschnittlichen Verwaltungsaufwand mit 203,26 € für die erteilte Genehmigung. Insofern ergibt sich zwar eine leichte, aber nicht übermäßige Abweichung vom Richtsatz nach oben, die ein generelles Außerachtlassen des Richtwertes nicht rechtfertigt. Insofern folgt der Senat den Ausführungen des von der Beklagten nicht angefochtenen Urteils des Verwaltungsgerichts.

Im Übrigen hätte die Beklagte zusätzlich zu den Kriterien in Ziffer 1 der Vorbemerkung des Richtsatzkataloges gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 2 VwKostG auch die wirtschaftlichen Verhältnisse des Klägers bei der Gebührenbemessung in die Ermessensentscheidung einfließen lassen müssen.

Der Ermessensfehler führt jedoch nicht dazu, dass das Gericht die zutreffende Gebühr selbst festsetzen dürfte. Dies obliegt vielmehr originär der Beklagten, die nunmehr in eigener Zuständigkeit zu prüfen haben wird, ob im vorliegenden Fall die vom Kläger vorgetragene

Besonderheiten des Einzelfalles ein Abweichen vom Richtsatz der Ziffer II.4 des Richtsatzkataloges nach unten rechtfertigen. Dass das Ermessen der Beklagten insofern auf Null reduziert wäre, ist nicht ersichtlich.

2. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Revision war nicht zuzulassen, weil kein Zulassungsgrund nach § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der der Beschluss abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung.

gez.:
Künzler

Meng

Dr. von Egidy

Beschluss vom 23. November 2010

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 150 € festgesetzt (§ 47 Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 1 GKG).

Der Senat berücksichtigt bei der Bemessung nur den Teil des ursprünglichen Streitgegenstandes, auf den sich die Berufung des Klägers noch bezieht.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Künzler

Meng

Dr. von Egidy

*Ausgefertigt
Bautzen, den
Sächsisches Obergerverwaltungsgericht*