

Az.: 5 A 319/15
5 K 447/13

beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der gGmbH

- Klägerin -
- Berufungsbeklagte -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

gegen

den Kommunalen Sozialverband Sachsen
vertreten durch den Verbandsdirektor
Außenstelle Chemnitz
Reichsstraße 3, 09112 Chemnitz

- Beklagter -
- Berufungskläger -

wegen

Verwaltungskosten für Maßnahmen nach § 9 SächsBeWoG
hier: Berufung

hat der 5. Senat des Sächsischen Obergerichtes durch den Vorsitzenden Richter am Obergericht Munzinger und die Richter am Obergericht Tischer und Dr. John aufgrund der mündlichen Verhandlung

am 8. November 2017

für Recht erkannt:

Die Berufung wird zurückgewiesen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Beteiligten streiten um die Verpflichtung der Klägerin zur Zahlung einer Verwaltungsgebühr für eine Überwachungsmaßnahme nach dem Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz - SächsBeWoG -.
- 2 Die Klägerin betreibt für Menschen mit Beeinträchtigungen die Wohnstätte "....." in..... G..... Am 9. Oktober 2012 erfolgte dort durch die Landesdirektion Sachsen eine Regelbegehung. Mit Kostenbescheid vom 20. November 2012 erhob die Landesdirektion Sachsen nach Anhörung der Klägerin auf der Grundlage von §§ 1, 2 SächsVwKG und § 9 Abs. 1 SächsBeWoG von dieser Gebühren in Höhe von 252,59 €.
- 3 Dagegen erhob die Klägerin am 29. November 2012 Widerspruch, den sie im Wesentlichen damit begründete, dass nach § 3 SächsVwKG keine Kosten für Amtshandlungen erhoben werden könnten, die ausschließlich oder überwiegend im öffentlichen Interesse von Amts wegen vorgenommen werden. Sie, die Klägerin, sei kein "Störer" und könne somit nicht Kostenschuldnerin sein. Mit Widerspruchsbescheid vom 16. Mai 2013 wies die Landesdirektion Sachsen den Widerspruch der Klägerin kostenpflichtig zurück.

- 4 Auf die dagegen am 27. Mai 2013 erhobene Klage hob das Verwaltungsgericht Chemnitz mit Urteil vom 22. Januar 2015 - 5 K 447/13 - den Kostenbescheid und den Widerspruchsbescheid auf. Es fehle an einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage für die Erhebung einer Verwaltungsgebühr für die Regelüberwachung der von der Klägerin betriebenen Wohnstätte. Maßgeblich sei gemäß § 14 Satz 1 SächsVwKG und § 3 des 9. SächsKVZ der Zeitpunkt der Durchführung der Regelüberwachung.
- 5 Am 9. Oktober 2012 habe keine Gebührenpflicht nach § 6 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG i. V. m. dem 9. Sächsischen Kostenverzeichnis bestanden, da dieses die nach § 9 Abs. 1 SächsBeWoG erfolgte Regelüberwachung nicht erfasst habe. Die auf Heime bezogene lfd. Nr. 53 des 9. SächsKVZ habe Verwaltungsgebühren für Amtshandlungen nach dem Heimgesetz des Bundes - HeimG - vorgesehen, nicht aber für solche nach dem Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz, das das Heimgesetz am 12. August 2012 ersetzt habe (§ 22 SächsBeWoG). Eine Anpassung des 9. Sächsischen Kostenverzeichnisses an das Sächsische Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz sei nicht erfolgt.
- 6 Auch § 6 Abs. 1 Satz 2 SächsVwKG, wonach für eine nicht im Kostenverzeichnis enthaltene Amtshandlung eine Verwaltungsgebühr erhoben werde, die nach einer im Kostenverzeichnis bewerteten vergleichbaren Amtshandlung zu bemessen sei, könne nicht herangezogen werden. Zwar seien die in der lfd. Nr. 53 des 9. SächsKVZ genannten Amtshandlungen auf der Grundlage des Heimgesetzes denjenigen Amtshandlungen vergleichbar, die auf der Grundlage des Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetzes ergehen. Die Regelüberwachung nach § 9 Abs. 1 SächsBeWoG gehöre jedoch nicht zu diesen Amtshandlungen, weil die Regelüberwachung nach der Vorgängernorm des § 15 Abs. 1 HeimG in der lfd. Nr. 53 des 9. SächsKVZ nicht genannt gewesen sei.
- 7 § 6 Abs. 1 Satz 3 SächsVwKG könne nicht als Rechtsgrundlage herangezogen werden. Danach könne eine Verwaltungsgebühr erhoben werden, wenn im Kostenverzeichnis eine vergleichbare Amtshandlung fehle. Hier bestehe aber keine planwidrige Lücke des Kostenverzeichnisses. Denn das 9. Sächsische Kostenverzeichnis habe in der lfd. Nr. 53 eindeutig geregelt, dass Regelüberwachungen nach § 15 Abs. 1 HeimG gebührenfrei seien. Das ergebe sich auch daraus, dass zu anderen repressiven

Maßnahmen nach dem Heimgesetz ausdrücklich Gebührentatbestände aufgenommen seien. Im Übrigen seien generelle Überwachungsmaßnahmen nach dem 9. Sächsischen Kostenverzeichnis typischerweise ebenfalls gebührenfrei. Die Aufnahme eines Gebührentatbestands für eine Regelüberwachung nach § 9 Abs. 1 SächsBeWoG in der lfd. Nr. 53 Tarifstelle 2 des 9. SächsKVZ sei erst durch die Änderungsverordnung vom 3. März 2014 (SächsGVBl., S. 100) erfolgt und hier unbeachtlich, weil diese Regelung im Zeitpunkt der Amtshandlung noch nicht gegolten habe.

- 8 Ohne dass es darauf ankomme, werde das Ergebnis auch dadurch gestützt, dass nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 Halbsatz 1 SächsVwKG keine Gebühren zu erheben seien für Amtshandlungen, die ausschließlich oder überwiegend im öffentlichen Interesse erfolgten. Das treffe hier auf die Regelüberwachung zu.
- 9 Mit der vom Senat auf Antrag des Freistaats Sachsen als Rechtsvorgänger des Beklagten zugelassenen Berufung (Beschl. v. 23. Juni 2015 - 5 A 65/15 -) macht dieser geltend, dass entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts § 6 Abs. 1 Satz 3 SächsVwKG als Rechtsgrundlage für den Gebührenbescheid herangezogen werden könne. Die Auffassung des Verwaltungsgerichts, diese Rechtsgrundlage setze eine planwidrige Regelungslücke im 9. SächsKVZ voraus, treffe nicht zu. Denn § 6 Abs. 1 Satz 3 SächsVwKG lasse ausdrücklich offen, aus welchen Gründen eine Amtshandlung nicht im 9. SächsKVZ aufgeführt sei. Dass eine Festlegung auf bestimmte Gründe nicht erfolgt sei, ergebe sich vor allem aus der Systematik des Gesetzes und dem Sinn und Zweck der Vorschrift. § 6 Abs. 1 Satz 3 SächsVwKG stehe in Zusammenhang mit der generellen Kostenpflicht nach § 1 Abs. 1 SächsVwKG und solle sicherstellen, dass in allen Fällen, in denen im 9. Sächsischen Kostenverzeichnis für eine Amtshandlung kein spezieller oder vergleichbarer Gebührentatbestand enthalten sei, eine Gebühr in einer bestimmten Höhe erhoben werden könne. Es handele sich um einen Auffangtatbestand. Es treffe entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts auch nicht zu, dass die Norm wegen des weiten Gebührenrahmens gegen das rechtsstaatliche Bestimmtheitsgebot verstoße, weil die finanzielle Belastung für den Abgabepflichtigen nicht vorhersehbar sei. Der Gebührenrahmen werde durch § 8 und § 6 Abs. 2 Sätze 2 bis 4 SächsVwKG konkretisiert. Dadurch sei für den Gebührenpflichtigen die auf ihn zukommende Gebühr zumindest in groben Zügen im Vorhinein abschätzbar. Das rechtsstaatliche

Bestimmtheitsgebot verlange nicht, dass der Verordnungsgeber den Katalog der gebührenpflichtigen öffentlichen Leistungen abschließend gestalten.

- 10 Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts ergebe sich aus der Regelung in der lfd. Nr. 53 des 9. SächsKVZ auch nicht, dass Regelüberwachungen nach § 15 Abs. 1 HeimG - jetzt § 9 SächsBeWoG - gebührenfrei seien, weil andere repressive Maßnahmen im 9. Sächsischen Kostenverzeichnis ausdrücklich erwähnt seien, diejenigen nach § 15 Abs. 1 HeimG bzw. § 9 SächsBeWoG jedoch nicht. Dadurch, dass eine Maßnahme im Kostenverzeichnis nicht ausdrücklich erwähnt sei, könne nicht auf eine planmäßige Kostenfreiheit geschlossen werden. Dies wäre mit dem Grundsatz der Kostenerhebung nach § 1 Abs. 1 SächsVwKG nicht vereinbar. Eine Amtshandlung sei nur dann kostenfrei, wenn dies ausdrücklich bestimmt sei. Dass Überwachungsmaßnahmen typischerweise gebührenfrei seien, treffe angesichts der im 9. Sächsischen Kostenverzeichnis als gebührenpflichtig ausgewiesenen Regelüberwachungsmaßnahmen nicht zu. Die Ausweisung eines Gebührentatbestands im 9. Sächsischen Kostenverzeichnis für Überwachungsmaßnahmen nach § 9 Abs. 1 SächsBeWoG diene der Klarstellung und um eine etwaige planwidrige Lücke auszufüllen.
- 11 Der Gebührenerhebung stehe § 3 Abs. 1 Nr. 3 SächsVwKG nicht entgegen, wonach keine Kosten erhoben werden für ausschließlich oder überwiegend im öffentlichen Interesse vorgenommene Amtshandlungen oder wenn eine Gebührenerhebung der Billigkeit widerspreche. Die Gebühr könne bei der Klägerin als Veranlasserin der Maßnahme eingezogen werden. Dies widerspreche auch nicht der Billigkeit. Die Kostenpflicht von Regelüberwachungen könne nur dann unbillig sein, wenn diese willkürlich erfolgten. Dann wäre aber auch die Überwachungsmaßnahme als solche rechtswidrig. Hier sei die Überwachung nicht willkürlich erfolgt.
- 12 Die Rechtswidrigkeit der Gebühr ergebe sich auch nicht aus ihrer Höhe im Vergleich zu anderen Gebührentatbeständen nach der lfd. Nr. 53 des 9. SächsKVZ in der früheren Fassung. Es treffe nicht zu, dass die Gebühren für Amtshandlungen, die schwere Mängel im Heimbetrieb voraussetzten, deutlich niedriger bemessen seien.

13 Die streitige Gebührenfestsetzung sei auch im Übrigen, insbesondere der Höhe nach, rechtmäßig erfolgt und der Bedeutung der Angelegenheit für die Beteiligten, hier in erster Linie für die Klägerin als Heimbetreiberin, angemessen. Die Gebührenpflicht beruhe auf § 1 Abs. 1 SächsVwKG. Die Klägerin sei gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG als Veranlasserin der Amtshandlung Kostenschuldnerin, weil sie einen Tatbestand erfülle, an den eine Rechtsnorm die Ermächtigung zum Tätigwerden einer Behörde knüpfe. Das gelte auch für Betriebe, die aus öffentlichen Gründen einer behördlichen Überwachung unterliegen. Die Amtshandlung sei i. S. v. § 2 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 SächsVwKG auch im Interesse der Klägerin als Trägerin der Einrichtung vorgenommen worden. Der Ausnahmetatbestand des § 3 Abs. 1 Nr. 3 SächsVwKG sei nicht einschlägig, weil viel dafür spreche, dass das private Interesse der Klägerin, nämlich die Vorteile aus der Heimbegehung, das öffentliche Interesse an einer anlassunabhängigen Heimbegehung überwiege. Die Kostenerhebung sei auch nicht unbillig.

14 Der Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 22. Januar 2015 - 5 K 447/13 - zu ändern und die Klage abzuweisen.

15 Die Klägerin beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

16 Sie verteidigt die angegriffene Entscheidung und betont, dass die Maßnahme ausschließlich im öffentlichen Interesse vorgenommen worden und deshalb nach § 3 SächsVwKG kostenfrei sei. Die Annahme des Beklagten, nach § 1 Abs. 1 SächsVwKG sei eine generelle Kostenpflicht für Amtshandlungen vorgesehen, sei angesichts der ebenfalls normierten Ausnahmeregelung nach § 3 SächsVwKG nicht schlüssig. Sie sei als Trägerin der Einrichtung keine Veranlasserin der Überwachungsmaßnahme. Sie wisse nicht, wann und in welcher Anzahl die Begehungen stattfinden. Wenn Verdachtsüberwachungen kostenfrei seien, soweit kein Verstoß gegen Rechtsvorschriften festgestellt werde, müsse dies erst recht auch für Regelüberwachungen gelten, bei denen kein Verstoß festgestellt werde. Die Gebührenerhebung sei auch im Vergleich zu kirchlichen Trägern von Einrichtungen

gleichheitswidrig, weil diese für Überwachungsmaßnahmen kein Entgelt zahlen müssten. Sie, die Klägerin, nehme als Beliehene auch eine staatliche Aufgabe wahr. Würde eine Kommune das Heim betreiben, wäre diese nach § 4 SächsVwKG von der Gebühr befreit. Die Gebühr sei schließlich auch zu hoch. Das ergebe sich daraus, dass der Gebührenrahmen bei einer Heimuntersagung nach § 19 HeimG bei 100,00 € beginne; bei einer Überwachungsmaßnahme, die keine konkrete Störung zum Gegenstand habe, müsse die Gebühr in dieser Größenordnung festgesetzt werden.

- 17 Wegen des weiteren Vorbringens der Beteiligten wird auf die beigezogene Akte des Freistaats Sachsen (eine Heftung, Az.: Az.: C 22-5030.10/7/51) sowie auf den Inhalt der Gerichtsakte, namentlich auf das Protokoll über die mündliche Verhandlung vor dem Senat, Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

- 18 Die zulässige Berufung ist nicht begründet. Das Verwaltungsgericht hat den Kostenbescheid des Freistaats Sachsen im Ergebnis zu Recht aufgehoben.
- 19 Die Klage richtet sich zutreffend gegen den Beklagten, obwohl der angefochtene Bescheid vom 20. November 2012 und der Widerspruchsbescheid 16. Mai 2013 noch von der Landesdirektion Sachsen als Behörde des vormalig beklagten Freistaates Sachsen erlassen worden sind.
- 20 Auf der Grundlage des am 12. August 2012 in Kraft getretenen Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetzes (SächsGVBl., S. 397) ist der Beklagte für Aufsichtsmaßnahmen nach § 9 SächsBeWoG gemäß § 18 Abs. 1 Satz 2 SächsBeWoG erst zum 1. Januar 2013 zuständig geworden. Dieser Zuständigkeitsübergang betraf allerdings nicht die Zuständigkeit der Landesdirektion Sachsen als Widerspruchsbehörde für nicht bestandskräftig abgeschlossene Verfahren. Denn der beklagte Kommunale Sozialverband Sachsen kann als der Fach- und Rechtsaufsicht des zuständigen Staatsministeriums (§ 23 Abs. 1, § 3 Abs. 2 SächsKomSozVG) unterliegende Körperschaft des öffentlichen Rechts (§ 2 Abs. 1 SächsKomSozVG), die Aufgaben der mittelbaren Staatsverwaltung wahrnimmt, nicht zugleich Widerspruchsbehörde im Verhältnis zu einer staatlichen Behörde sein. Der

Zuständigkeitsübergang noch vor Klageerhebung hat zu einem von Amts wegen zu beachtenden gesetzlichen Parteiwechsel geführt (vgl. VGH BW, Urt. v. 10. Februar 2011 - 5 S 2285/09 -, juris Rn. 32 m. w. N.). Das Rubrum war daher nach Anhörung der Beteiligten von Amts wegen vom Freistaat Sachsen auf den Kommunalen Sozialverband Sachsen als richtigen Beklagten zu ändern (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 24. April 2017 - 5 E 130/16 -, juris Rn. 5).

- 21 Rechtsgrundlage für die Erhebung von Kosten für Überwachungsmaßnahmen nach § 9 Abs. 1 SächsBeWoG sind die §§ 1, 3 und 6 SächsVwKG. Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 SächsVwKG erheben staatliche Behörden für Tätigkeiten, die sie in Ausübung hoheitlicher Gewalt zur Erfüllung von Weisungsaufgaben vornehmen (Amtshandlungen), Verwaltungsgebühren und Auslagen (Kosten), deren Höhe sich nach § 6 SächsVwKG bemisst. Gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG ist zur Zahlung verpflichtet, wer die Amtshandlung veranlasst, im Übrigen derjenige, in dessen Interesse die Amtshandlung vorgenommen wird (Kostenschuldner). Die Höhe der Verwaltungsgebühren bemisst sich gemäß § 6 SächsVwKG nach dem hier anwendbaren 9. Sächsischen Kostenverzeichnis vom 21. September 2011 (SächsGVBl. S. 410).
- 22 Die Voraussetzungen für eine Kostenerhebung liegen nicht vor. Die auf der Grundlage von § 9 Abs. 1 Satz 1 SächsBeWoG von der Landesdirektion Sachsen gemäß § 18 Abs. 1 Satz 1 SächsBeWoG vorgenommene Überprüfungsmaßnahme ist zwar eine Amtshandlung i. S. v. § 1 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG. Die Klägerin ist auch Kostenschuldnerin, weil sie die Amtshandlung veranlasst hat. Der Kostenerhebung steht ferner nicht entgegen, dass die hier maßgebliche Fassung des 9. Sächsischen Kostenverzeichnisses die Gebührenhöhe für Gebührentatbestände des Heimgesetzes regelt, nicht jedoch des Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetzes. Die Kosten sind allerdings gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 3 SächsVwKG nicht zu erheben, weil dies der Billigkeit widerspricht.
- 23 1. Eine Amtshandlung im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG ist jede Verwaltungshandlung, die der Ausübung hoheitlicher Gewalt dient. Der Normalfall einer solchen Amtshandlung ist der Verwaltungsakt. Der Amtshandlungsbegriff des Verwaltungskostengesetzes geht jedoch darüber hinaus. So stellen z.B. Auskünfte

durch Behörden Amtshandlungen dar. Die Maßnahme muss jedoch Außenwirkung in einem konkreten Einzelfall haben. Innerdienstliche Handlungen stellen ebenso wenig Amtshandlungen dar wie allgemeine Verfügungen und Bekanntmachungen (vgl. SächsOVG, Urt. v. 27. März 2006 - 2 B 772/04 -, juris Rn. 23 m. w. N.).

- 24 Danach ist die Regelüberprüfung einer stationären Einrichtung zur Aufnahme von älteren Menschen, Pflegebedürftigen, psychisch Erkrankten oder Behinderten (§ 2 Abs. 1 SächsBeWoG) eine Amtshandlung. Diese erfolgt in Anwendung des Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetzes, einer öffentlich-rechtlichen Norm, und ist deshalb eine hoheitliche Maßnahme. Der Amtshandlung kommt auch Außenwirkung zu, weil der Klägerin das Ergebnis der Überprüfung ausweislich des darüber gefertigten Aktenvermerks am Tag der Begehung zur Kenntnis gegeben worden ist.
- 25 2. Die Klägerin ist Kostenschuldnerin nach § 2 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG. Danach ist zur Zahlung der Kosten verpflichtet, wer eine Amtshandlung veranlasst hat, im Übrigen derjenige, in dessen Interesse sie vorgenommen worden ist.
- 26 Veranlasser einer Amtshandlung ist derjenige, dem die Amtshandlung individuell zugerechnet werden kann. Zurechnungsgrund kann allerdings nicht jeder sachlich vertretbare Gesichtspunkt sein. Erforderlich ist eine besondere, aus der Sache selbst ableitbare Verantwortlichkeit des Gebührenschuldners, die sich aber auch aus wirtschaftlichen und finanziellen Kriterien ergeben kann, soweit der Gebührenpflichtige der Leistung näher steht als die Allgemeinheit, etwa aufgrund rechtlicher oder tatsächlicher Sachherrschaft, die es ihm erlaubt, aus der Sache Nutzen zu ziehen. Der Gebührenerhebung steht deshalb nicht entgegen, dass der Gebührenschuldner die Amtshandlung nicht durch zielgerichtetes Verhalten veranlasst hat, ihm die Verwaltungsleistung trotz eigener Untätigkeit oder leistungsneutralem Verhalten aufgedrängt wurde, die Amtshandlung für ihn nicht vorteilhaft ist oder die Amtshandlung überwiegend oder ausschließlich im öffentlichen Interesse lag (SächsOVG, Urt. v. 2. März 2015 - 5 A 60/12 -, juris Rn. 30 ff.; BVerwG, Urt. v. 25. August 1999 - 8 C 12.98 -, juris Rn. 22). Für die individuelle Zurechnung einer Amtshandlung zu einem Gebührenschuldner kommt es dagegen nicht darauf an, ob ihm die Amtshandlung einen rechtlichen oder tatsächlichen Vorteil bringt und sie

mithin in seinem Interesse vorgenommen wurde, weil dieses Zurechnungskriterium gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG die Kostenschuld "im Übrigen" begründet (Gierl/Müller, Leitfaden zum Verwaltungskostengesetz des Freistaates Sachsen, 2001, S. 11/12).

- 27 Danach ist dem Betreiber einer stationären Einrichtung i. S. v. § 2 SächsBeWoG die Durchführung einer planmäßigen Regelüberprüfungsmaßnahme individuell zuzurechnen. Der Betreiber einer stationären Einrichtung verwirklicht mit deren Betrieb willentlich einen Tatbestand, an den der Gesetzgeber gemäß § 9 Abs. 4 Satz 1 SächsBeWoG die Pflicht der zuständigen Behörden geknüpft hat, mindestens einmal jährlich Regelüberwachungsmaßnahmen vorzunehmen. Ferner erfolgt die Durchführung planmäßiger Regelüberwachungsmaßnahmen auch im Pflichtenkreis des Betreibers stationärer Einrichtungen. Die Überwachungsmaßnahmen dienen nach der Überschrift von § 9 SächsBeWoG der Qualitätssicherung und erfolgen gemäß § 9 Abs. 1 Satz 4 SächsBeWoG mit dem Ziel der Feststellung, ob die Einrichtungen den gesetzlich begründeten Anforderungen entsprechen.
- 28 Aufgrund der gesetzlichen Pflicht, Regelüberwachungsmaßnahmen mindestens einmal jährlich durchzuführen, lassen sich diese auch in ihren Kostenfolgen gegenüber sonstigen Überwachungs-, Kontroll- und Prüfungsmaßnahmen abgrenzen, zu denen sich der Staat aus guten Gründen für veranlasst hält, ohne dass eine Abwälzung der damit zusammenhängenden Kosten ernstlich auch nur erwogen würde (vgl. BVerwG, Urt. v. 24. August 1990, BVerwGE 85, 300). Die Regelung des § 9 Abs. 4 Satz 1 SächsBeWoG ist zugleich geeignet, einer übermäßigen Inanspruchnahme der Betreiber stationärer Einrichtungen durch eine Häufung von möglicherweise nur im Kosteninteresse vorgenommenen Überwachungsmaßnahmen zu begegnen.
- 29 3. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts kann aus dem Fehlen einer Regelung zur Gebührenhöhe in der hier einschlägigen Fassung des 9. Sächsischen Kostenverzeichnisses für Überwachungsmaßnahmen nach § 9 Abs. 1 SächsBeWoG nicht der Schluss gezogen werden, dass für diese Maßnahmen keine Kosten zu erheben seien. Nach § 6 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1 SächsVwKG ist der Ordnungsgeber - nur - ermächtigt, die Höhe von Verwaltungsgebühren in einem Kostenverzeichnis zu regeln. Fehlt eine Regelung über die Gebührenhöhe für eine

Amtshandlung, bedeutet dies lediglich, dass der Verordnungsgeber der in Rede stehenden Amtshandlung keine Verwaltungsgebühr in einer bestimmten Höhe zugeordnet oder für sie der Höhe nach einen Rahmen vorgesehen hat. Es bleibt in diesen Fällen bei dem Grundsatz der Kostenerhebung für Amtshandlungen gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG. Deren Höhe richtet sich in diesen Fällen gemäß § 6 Abs. 1 Sätze 2 und 3 SächsVwKG entweder nach der Höhe vergleichbarer Amtshandlungen oder, in Ermangelung solcher, nach dem vorgegebenen Gebührenrahmen von 5,00 bis 25.000,00 €, der gemäß § 6 Abs. 2 Sätze 2 bis 4 SächsVwKG unter Beachtung namentlich des Kostendeckungsgebots, der Bedeutung der Angelegenheit für die Beteiligten und der Verhältnismäßigkeit auszufüllen ist.

30 Darüber hinaus ermächtigt § 7 SächsVwKG den Verordnungsgeber, für bestimmte Arten von Fällen die Nichterhebung von Kosten aus Billigkeitsgründen vorzusehen. Da der Verordnungsgeber ermächtigt wird, vom Grundsatz der Gebührenerhebung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG Ausnahmen vorzusehen, muss die Nichterhebung von Kosten aus Billigkeitsgründen stets ausdrücklich geregelt sein. In dem nach seiner Eingangsformel auch insoweit einschlägigen 9. Sächsischen Kostenverzeichnis finden sich keine Regelungen über die Nichterhebung von Kosten für die hier in Rede stehenden Überwachungsmaßnahmen.

31 4. Die Kosten sind allerdings gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 3 Halbsatz 2 SächsVwKG nicht zu erheben.

32 Nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 SächsVwKG werden Kosten nicht erhoben für Amtshandlungen, die ausschließlich oder überwiegend im öffentlichen Interesse vom Amt wegen vorgenommen werden; sind sie von einem Beteiligten veranlasst, sind ihm dafür die Kosten aufzuerlegen, soweit dies der Billigkeit nicht widerspricht. Die Regelungen über die Nichterhebung von Kosten in § 3 Abs. 1 SächsVwKG sind als Ausnahme zu § 1 Abs. 1 Satz 1 und § 2 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG, wonach für Amtshandlungen regelmäßig Verwaltungskosten zu erheben sind, eng auszulegen.

33 Die Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 Nr. 3 Halbsatz 1 SächsVwKG liegen nicht vor. Denn diese Regelung greift, wie sich aus § 3 Abs. 1 Nr. 3 Halbsatz 2 SächsVwKG

ergibt, nur, wenn der Kostenschuldner sie nicht veranlasst hat. Dies ist jedoch, wie oben ausgeführt, nicht der Fall.

34 Die Erhebung von Kosten ist hier jedoch i. S. v. § 3 Abs. 1 Nr. 3 Halbsatz 2 SächsVwKG unbillig und hat deshalb zu unterbleiben.

35 Der in § 3 Abs. 1 Nr. 3 Halbsatz 2 SächsVwKG enthaltene Begriff der Billigkeit ist ein verwaltungsgerichtlich vollständig überprüfbarer unbestimmter Rechtsbegriff auf der Tatbestandsseite der Regelung über die Nichterhebung von Kosten. Die Vorschrift regelt dagegen kein auf der Rechtsfolgenseite angesiedeltes Festsetzungsermessen im Sinne des § 1 Abs. 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 40 VwVfG.

36 Die Erhebung von Kosten für die Regelüberwachungsmaßnahme ist hier aufgrund der aus Art. 110 SächsVerf abzuleitenden Wertung unbillig.

37 Nach Art. 110 Abs. 1 SächsVerf besteht nach Maßgabe der Gesetze Anspruch auf angemessene Kostenerstattung durch das Land für im öffentlichen Interesse liegende gemeinnützige Anstalten und Einrichtungen, die von Kirchen und Religionsgemeinschaften unterhalten werden; nach Absatz 2 der Vorschrift gilt dies auch für freie Träger mit vergleichbarer Tätigkeit und gleichwertigen Leistungen. Die Unterstützung des Landes für die in der Vorschrift genannten Träger rechtfertigt sich dadurch, dass diese mit ihren Einrichtungen das Land bei der Erfüllung der ihm durch das Sozialstaatsgebot auferlegten Verpflichtung durch den Betrieb von Kindergärten, Krankenhäuser, Sozialstationen, Beratungsstellen, Alters- und Pflegeheimen usw. entlasten [vgl. Kunzmann, in: Baumann-Hasske/Kunzmann (Hrsg.), Die Verfassung des Freistaates Sachsen, 3. Aufl. 2011, Art. 110 Rn. 1]. Zwar enthält die Verfassungsbestimmung keine ausdrückliche Regelung über eine sachliche oder persönliche Gebührenbefreiung kirchlicher oder freier Träger für Einrichtungen, deren Betrieb im öffentlichen Interesse liegt (vgl. dazu auch SächsOVG, Urt. v. 23. Januar 2003 - 1 B 35/02 -, juris Rn 23). Der Bedeutungsgehalt der Verfassungsregelung erschöpft sich aber nicht in dem dort nach Maßgabe der Gesetze ausdrücklich und dem Grunde nach vorgesehenen Kostenerstattungsanspruch. Vielmehr kann der Regelung aufgrund ihrer Zielsetzung die Wertung entnommen werden, dass bei der Auslegung und Anwendung einfachgesetzlicher Vorschriften dort vorgesehene Vergünstigungen

im Sinne einer Förderung der genannten Einrichtungen und ihrer Träger auszulegen sind. Bei der Anwendung verwaltungskostenrechtlicher Vorschriften findet dies seine Rechtfertigung darin, dass eine nach § 1 Abs. 1 Satz 1 und § 2 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG gebotene Kostenerhebung im Zusammenhang mit dem Betrieb einer sozialtherapeutischen Wohnstätte zu einer Belastung des Trägers der Einrichtung führt, die der Wertung der Sächsischen Verfassung widerspricht. Zur Vermeidung dieses Wertungswiderspruchs ist vor diesem Hintergrund die Erhebung von Verwaltungskosten aus Anlass von regelmäßigen und mindestens jährlich vorzunehmenden (§ 9 Abs. 4 Satz 1 SächsBeWoG) Routineüberwachungsmaßnahmen, deren Häufigkeit die Träger nicht beeinflussen können, bei den in Art. 110 SächsVerf genannten gemeinnützigen Trägern i. S. v. § 3 Abs. 1 Nr. 3 Halbsatz 2 SächsVwKG unbillig.

- 38 Dieses Ergebnis wird durch die hier nicht anwendbare (s.o.) spätere Fassung des 9. SächsKVZ aufgrund der Änderung durch Art. 1 Ziffer I Nr. 1 Buchst. b) und Ziffer 25 Buchst. c) der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen zur Änderung des 9. SächsKVZ vom 3. März 2014 (SächsGVBl. S. 100), in der ab dem 29. März 2014 geltenden Fassung, bestätigt. Die Änderung betraf hier die Ausweisung von Verwaltungsgebühren auf der Grundlage des Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetzes. Danach sind für die Überwachung nach § 9 Abs. 1 Satz 1 SächsBeWoG Gebühren von 50,00 bis 1000,00 € zu erheben. Die Aufnahme des Gebührentatbestandes ging auf eine Beanstandung durch den Sächsischen Rechnungshof zurück, der im Jahresbericht 2011 (dort S. 159) bemängelt hat, dass in den Jahren 2006 - 2009 geschätzt Einnahmen i. H. v. 1 Mio. € wegen der unterbliebenen Erhebung von Gebühren für Regelüberprüfungen entgangen sind. Dies hat zu einem Erlass des SMS vom 4. Juli 2012 geführt, mit dem dieses die damals zuständige Behörde zur Erhebung von Kosten bei Regelüberwachungsmaßnahmen angewiesen hat. Im Rechtsetzungsverfahren zur Neufassung des 9. SächsKVZ hat sich das Sächsische Staatsministerium für Soziales (SMS) in einem Schreiben an das Sächsische Staatsministerium für Finanzen (SMF) vom 31. Januar 2013 dafür verwandt, Hospize wegen deren nicht vollständigen Refinanzierungsmöglichkeit durch eine ausdrücklichen Billigkeitsregelung nach § 7 SächsVwKG von der Erhebung von Verwaltungskosten bei Maßnahmen nach § 9 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG auszunehmen. Das SMF hat daraufhin mit Schreiben vom 6. Februar 2013 auf die

Billigkeitsregelung in § 3 Abs. 1 Nr. 3 SächsVwKG hingewiesen und mitgeteilt, dass den Vollzugsbehörden die Möglichkeit der Nichterhebung von Kosten durch die Aufnahme eines Hinweises in den entsprechenden Gebührentatbestand des Kostenverzeichnisses verdeutlicht werden soll. Billigkeitserwägungen könnten jedenfalls dann zu einer Nichterhebung von Verwaltungskosten führen, wenn die Betroffenen deren Geltendmachung nicht durch eigenes rechtmäßiges Verhalten beeinflussen könnten. Im Hinblick auf Art. 110 SächsVerf kann die Nichterhebung von Kosten nicht auf Hospize beschränkt werden.

- 39 5. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Revision ist nicht zuzulassen, da keiner der Gründe des § 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 schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa über den elektronischen Rechtsverkehr, die elektronische Aktenführung, die elektronischen Register und das maschinelle Grundbuch in Sachsen (Sächsische E-Justizverordnung - SächsEJustizVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. April 2014 (SächsGVBl. S. 291) in der jeweils geltenden Fassung 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 schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Sächsischen E-Justizverordnung 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 das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden. In Rechtstreitigkeiten aus dem Beamtenverhältnis und Disziplinarrecht kann auch die Abweichung des Urteils von einer Entscheidung eines anderen Obergerverwaltungsgerichts vorgetragen werden, wenn es auf dieser Abweichung beruht, solange eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in der Rechtsfrage nicht ergangen ist.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte 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.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:
Munzinger

Tischer

John

Beschluss vom 20. Dezember 2017

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 252,59 € festgesetzt (§ 47 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1, § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG).

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

gez.:
Munzinger

Tischer

John