

Link für das Raster für die Normprüfung nach Maßgabe der EU- Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG

Frage 3h

I. Vorgaben des Art.13 Abs. 2 Satz 2 DLRL:

Die **vom Antragsteller** für die Genehmigung aufgrund des Gebührenrechts des prüfenden Rechtsträgers **zu entrichtenden Gebühren** müssen vertretbar, zu den Kosten der Genehmigungsverfahren verhältnismäßig sein und dürfen die Kosten der Verfahren nicht übersteigen (Art.13 Abs. 2 Satz 2).

Das **Umsetzungshandbuch der Kommission** (zu Art. 13) stellt hierzu fest, dass die Gebühren für Genehmigungsverfahren zumutbar sein müssen, d.h. „sie sollten unter Berücksichtigung der Art der Tätigkeit und der damit verbundenen Investition keine beträchtliche wirtschaftliche Barriere darstellen und den Kosten der Genehmigungsverfahren angemessen sein“.

Daneben stellt die Kommission in ihrer **Erklärung zu Art. 13 Abs. 2** fest, dass die Worte ‚dürfen die Kosten der Verfahren nicht übersteigen‘ „in dem Sinne ausgelegt werden können, dass darunter die Kosten für die Verwaltung, Kontrolle und Durchsetzung der Genehmigungsverfahren fallen“.

II. Gebührengrundsätze nach deutschem Recht

Das **deutsche Verwaltungskostenrecht** kennt zwei Gebührengrundsätze, das Äquivalenz- und das Kostendeckungsprinzip.

Das **Äquivalenzprinzip** besagt, dass ein angemessenes Verhältnis zwischen der Gebühr und dem Wert der besonderen Leistung für den Empfänger bestehen muss. Im Rahmen der Verhältnismäßigkeit ist es dabei dem Gesetz- und Verordnungsgeber erlaubt, neben dem Verwaltungsaufwand auch die

Bedeutung, den wirtschaftlichen Wert oder den sonstigen Nutzen der Amtshandlung zu berücksichtigen, was zu einer die Kosten des Verwaltungsaufwandes übersteigenden Gebühr führen kann (Kostenüberdeckung).

Beim **Kostendeckungsprinzip** ist eine Kostenüberdeckung nicht zulässig. Das Kostendeckungsprinzip bedeutet, dass Gebühren so bemessen sein müssen, dass das geschätzte Gebührenaufkommen den auf die Amtshandlungen entfallenen durchschnittlichen Personal- und Sachaufwand nicht übersteigt. Das Kostendeckungsprinzip verbietet, Verwaltungsgebühren zur Erzielung von Überschüssen zu erheben. Nur der Verwaltungsaufwand darf als Kostenfaktor bei der Bemessung der Gebühren Berücksichtigung finden.

Grundsätzlich gilt das Äquivalenzprinzip. So ist im Bundesrecht **vom Kostendeckungsprinzip nur auszugehen**, soweit dies in Bundesgesetzen nach § 3 Satz 2 des Verwaltungskostengesetzes **spezialgesetzlich angeordnet** ist.

III. Identifizierung des Regelungsbedarfs zur Umsetzung der DLRL

1. Soweit **durch Gesetz das Kostendeckungsprinzip vorgeschrieben** ist, bedarf das Gebührenrecht **keiner Anpassung**: Das Kostendeckungsprinzip in seiner Ausprägung im deutschen Recht befindet sich im Einklang mit den durch Artikel 13 Abs. 2 Satz 2 der DLRL festgelegten Zielen.
2. Soweit für die Gebührevorschrift das **Äquivalenzprinzip** gilt, kann dies **im Einzelfall** zu einem unangemessenen Verhältnis der Gebühren zu den Kosten der Genehmigungsverfahren im Sinne der DLRL führen: Da Gebührentatbestände nach dem Äquivalenzprinzip grundsätzlich eine Kostenüberdeckung zulassen, ist im Hinblick auf die Vorgaben nach Art. 13 Abs. 2 Satz 2 der DLRL **zu gewährleisten, dass die Gebühren nicht die Kosten des durchschnittlichen Verwaltungsaufwandes übersteigen und nicht unangemessen sind**, weil sie eine unzumutbare wirtschaftliche Barriere für den Dienstleister darstellen.

IV. Anpassung des nationalen Rechts

Bei der bei Gebührenvorschriften nach dem **Äquivalenzprinzip** erforderlichen Anpassung gelten folgende **Grundsätze**:

- a) Nach der Rechtsprechung des EuGH muss eine Richtlinie durch Bestimmungen in die innerstaatliche Rechtsordnung umgesetzt werden, die so klar und bestimmt sind, dass der Einzelne weiß, welche Rechte und Pflichten er hat, und auf die er sich außerdem vor Gericht berufen kann (EuGH v. 30.5.91, Rs. 361/88). Daher ist eine Umsetzung **allein durch eine entsprechende Verwaltungspraxis** oder durch Verwaltungsvorschriften **nicht ausreichend**.

Art. 249 EGV bestimmt, dass die Richtlinie nur hinsichtlich ihres Ziels verbindlich ist, wohingegen die Mitgliedstaaten die **Wahl der Form und der Mittel** haben. Die Umsetzung der DLRL in nationales Recht ist daher nicht nur durch die **speziell auf die DLRL bezogene Anpassung der nationalen gebührenrechtlichen Vorschriften** möglich, sondern auch dadurch, dass die Verwaltungskostengesetze der Länder oder Gebührenvorschriften in Fachgesetzen des Bundes den Vorrang von Gebührenvorschriften der EG normieren. In letzterem Fall genügt zur Umsetzung der DLRL bei Kostenüberdeckung eine Anpassung der Gebührensätze in der Verordnung.

- b) Für die **Ermittlung der kostendeckenden Gebühren** verlangt Art. 13 Abs. 2 DLRL kein bestimmtes Kalkulationsschema. Entscheidend ist für die Umsetzung nach der Rechtsprechung des EUGH vielmehr eine **sachgerechte und nachvollziehbare Umlegung der Kosten**. Dabei können nicht nur die Sach- und Personalkosten, sondern auch der auf die gebührenpflichtige Leistung entfallende Teil der Gemeinkosten (Kosten, die gleichzeitig von mehreren Verwaltungsleistungen verursacht werden, z.B. Kosten für die Behördenleitung, der Bibliothek, eines Kopiergerätes, das mehrere Kostenstellen nutzen) berücksichtigt werden (EUGH-Urteil „Fantask“ vom 2.12.1997, Rz. 26 bis 33). Für die Bemessung der

Gebühren können damit sämtliche mit der gebührenpflichtigen Leistung zusammenhängenden Kosten einschließlich Gemeinkostenteilen angesetzt und verursachergerecht umgelegt werden (vgl. „[Handbuch zur Standard-KLR](#)“; Dokument nur für Nutzer des IVBB-Intranets zugänglich). Eine Verrechnung der Gemeinkosten nach dem Prinzip der Vollkostenrechnung ist danach, ebenso wie die Anwendung der Kosten-Leistungs-Rechnung, zulässig, jedoch nicht zwingend.