



RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ

Auszug aus dem Kommunalbericht 2023

Nr. 4 Verwaltungsgebühren und Auslagenersatz – Erhebungspflichten missachtet und Aufwandsermittlung vernachlässigt

Impressum:

Rechnungshof Rheinland-Pfalz
Gerhart-Hauptmann-Straße 4
67346 Speyer

Telefon: 06232 617-0
Telefax: 06232 617-100
E-Mail: poststelle@rechnungshof.rlp.de
Internet: <https://rechnungshof.rlp.de>

Nr. 4 Verwaltungsgebühren und Auslagenersatz – Erhebungspflichten missachtet und Aufwandsermittlung vernachlässigt

1 Allgemeines

Die kommunalen Gebietskörperschaften erheben als Gegenleistung für ihre besondere öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit (kostenpflichtige Amtshandlungen) Gebühren und Auslagenersatz auf der Grundlage des Landesgebührengesetzes (§ 1 Abs. 1 LGebG) und sonstiger Vorschriften.²⁰⁹ Die Gebühren sind durch feste Sätze, Rahmensätze, nach dem Wert des Gegenstands oder nach der Dauer der Amtshandlung zu bestimmen (§ 4 LGebG). Zur Zahlung der Kosten ist insbesondere verpflichtet, wer eine Amtshandlung veranlasst hat oder zu wessen Gunsten sie vorgenommen wird (§ 13 Abs. 1 Nr. 1 LGebG).

Die Einnahmen aus Gebühren und Auslagen dienen zur Finanzierung des mit den Amtshandlungen verbundenen Verwaltungsaufwands.²¹⁰ Nach der Kassenstatistik beliefen sie sich im Jahr 2022 auf insgesamt 179,8 Mio. €.

Einnahmen aus Gebühren und Auslagen

Körperschaftsart	Einnahmen	Durch-	Streuung ²¹¹	
	Insgesamt	schnitt	Minimum	Maximum
	- Mio. € -		- € je Einwohner -	
Kreisfreie Städte	54,4	50	29	68
Große kreisangehörige Städte	9,3	33	20	52
Landkreise	76,3	25	15	56
Verbandsfreie Gemeinden	5,0	15	11	18
Verbandsgemeinden	33,6	14	2	39
Ortsgemeinden ²¹²	1,2	0	0	448 ²¹³
Summe	179,8			

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quelle: Vierteljährliche Kassenstatistik des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz; eigene Berechnungen.

Der Rechnungshof hat im Rahmen der überörtlichen Prüfungen der Haushalts- und Wirtschaftsführung bei neun Landkreisen, Städten und Verbandsgemeinden unter-

²⁰⁹ Für die Ausführung von Bundesgesetzen hat der Bund zum Teil eigene Gebührenregelungen erlassen, die von den Kommunalverwaltungen anzuwenden sind.

²¹⁰ Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 19. März 2003 – 2 BvL 9/98 (juris Rn. 58).

²¹¹ Die großen Spannweiten sind zum Teil auf Unterschiede im Aufgabenumfang zurückzuführen, die sich aus gesetzlichen Regelungen oder interkommunaler Zusammenarbeit (§§ 12 f. KomZG) ergeben.

²¹² Soweit die Verbandsgemeindeverwaltung nach § 68 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 GemO Amtshandlungen in Selbstverwaltungsangelegenheiten der Ortsgemeinden vornimmt, handelt sie als deren Behörde (vgl. Klöckner, PdK, § 68 GemO Nrn. 3.1 und 3.2). Die Verwaltungsgebühren stehen in diesen Fällen den Ortsgemeinden zu (§ 12 Abs. 1 LGebG und Verwaltungsgericht Mainz, Urteil vom 5. Mai 1992 –3 K 122/91).

²¹³ Der hohe Wert ist darauf zurückzuführen, dass eine Ortsgemeinde fehlerhaft Einnahmen aus Benutzungsgebühren für einen Ruheforst als Einnahmen aus Verwaltungsgebühren nachgewiesen hat.

sucht, ob Verwaltungsgebühren und Auslagen rechtskonform gefordert und die Einnahmemöglichkeiten ausgeschöpft wurden. Den Schwerpunkt der Untersuchung bildeten Zeit- und Rahmengebühren.²¹⁴

Die Prüfungen zeigten erhebliche ungenutzte Ertragssteigerungspotenziale, die mangels Verfügbarkeit hierzu erforderlicher Unterlagen in den Verwaltungen zum größten Teil nicht beziffert werden konnten. Bei einem kleinen Teil war dies möglich. Bereits hier beliefen sich die Einnahmeausfälle auf mindestens 0,4 € Mio. €.

Der vorliegende Beitrag fasst die wesentlichen Erkenntnisse zusammen.

2 Pflicht zur Erhebung von Verwaltungsgebühren

Für Amtshandlungen der kommunalen Gebietskörperschaften in Auftragsangelegenheiten (§ 2 Abs. 2 GemO, § 2 Abs. 2 LKO) richtet sich die Erhebung von Verwaltungsgebühren nach dem Allgemeinen Gebührenverzeichnis der Landesregierung oder den Besonderen Gebührenverzeichnissen der zuständigen Fachministerien (§ 2 Abs. 4 LGebG). Hieraus ergibt sich regelmäßig auch die Pflicht zur Festsetzung.²¹⁵

In Selbstverwaltungsangelegenheiten müssen Verwaltungsgebühren aufgrund der haushaltswirtschaftlichen Einnahmebeschaffungsgrundsätze (§ 94 Abs. 2 GemO, § 58 Abs. 2 LKO) erhoben werden. Danach haben die Kommunen die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Erträge und Einzahlungen vorrangig aus speziellen Entgelten zu beschaffen. Sie können die Gebührensätze in einer Satzung festlegen oder das Allgemeine Gebührenverzeichnis anwenden (§ 2 Abs. 5 LGebG). Sieht das Allgemeine Gebührenverzeichnis für eine Amtshandlung keinen Gebührensatz vor, sind grundsätzlich die satzungsrechtlichen Voraussetzungen für eine Gebührenerhebung zu schaffen.

Gleichwohl forderten die in die Prüfung einbezogenen Kommunen häufig keine Verwaltungsgebühren. Das betraf insbesondere folgende Amtshandlungen:

- Wiederkehrende Prüfungen von Sonderbauten

Sonderbauten i. S. d. § 50 LBauO müssen von den Bauaufsichtsbehörden turnusmäßig überprüft werden.²¹⁶ Soweit die Verwaltungen die Prüfungen überhaupt regelmäßig durchführten²¹⁷, verlangten sie zumeist keine Verwaltungsgebühren. Sie gingen teilweise davon aus, dass die Aufgabe öffentlichen Interessen diene und eine Gebührenerhebung deshalb ausgeschlossen sei.

Anknüpfungspunkt für die gesetzlich begründeten Prüfpflichten ist die Nutzung baulicher Anlagen mit gesteigerten Anforderungen an die Sicherheit. Die Kontrol-

²¹⁴ Zeitgebühren richten sich nach dem durch die Amtshandlung verursachten Zeitaufwand. Bei Rahmengebühren besteht ein Gebührenrahmen mit einer Mindest- und Höchstgebühr, die nicht unter- bzw. überschritten werden darf.

²¹⁵ So legt z. B. § 1 Abs. 1 BauABehGebV fest, dass für Amtshandlungen der Bauaufsichtsbehörden Gebühren erhoben werden.

²¹⁶ Der Prüfungspflicht unterliegen Versammlungsstätten (§ 46 VStättVO), Verkaufsstätten (§ 30 VkVO) sowie Mittel- und Großgaragen (§ 23 GarStellVO).

²¹⁷ Viele Bauaufsichtsbehörden hatten erhebliche Rückstände, die nach ihren Angaben in der Regel auf Personalmangel zurückzuführen waren. Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die Verletzung der Prüfpflichten ggf. Haftungsansprüche begründen kann.

len betreffen somit den Pflichtenkreis der Eigentümer und sind ihnen zuzurechnen (§ 13 Abs. 1 Nr. 1 LGebG).²¹⁸ Deshalb hat das Land eine Rahmengebühr von 60 € bis 550 € festgelegt.²¹⁹

- Beratungen durch die Bauaufsichtsbehörde

Die Bauaufsichtsbehörden sind verpflichtet, Bauwillige und andere am Bau Beteiligte im Rahmen ihrer Zuständigkeit zu beraten (§ 59 Abs. 1 Satz 2 LBauO). Nach den Angaben vieler Verwaltungen haben Zahl und Dauer der Beratungsgespräche insbesondere durch den Wegfall von Genehmigungspflichten für bestimmte bauliche Anlagen in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Ein Landkreis wandte hierfür Stellenanteile von insgesamt 84 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft auf. Keine Kommune erhob für mündliche Beratungen eine Verwaltungsgebühr.

Mündliche Auskünfte sind gebührenfrei (§ 7 Abs. 1 Nr. 1 LGebG). Auch für Beratungen in bauaufsichtlichen Verfahren sieht das Besondere Gebührenverzeichnis Bauordnungsrecht keine Gebührenpflicht vor. Finden Beratungen jedoch außerhalb bauaufsichtlicher Verfahren – z. B. im Vorfeld von Baugenehmigungsverfahren oder in Freistellungsverfahren (§ 67 LBauO) – statt, ist eine Verwaltungsgebühr nach dem Zeitaufwand zu erheben, sofern sie mehr als 15 Minuten dauern.²²⁰

Bei komplexeren Fragestellungen im Vorfeld von Baugenehmigungsverfahren besteht zudem die Möglichkeit, auf die Einreichung einer Bauvoranfrage hinzuwirken. Wegen seiner temporären²²¹ Bindungswirkung erzeugt der in diesem Verfahren ergehende Bauvorbescheid (§ 72 LBauO) für die Bauwilligen Planungssicherheit. Zudem kann die Verwaltungsgebühr hierfür²²² bis zu 50 % auf die Gebühr für das nachfolgende Genehmigungsverfahren angerechnet werden.²²³

- Anforderung von Bauunterlagen

Nachweise, Bescheinigungen oder Anzeigen²²⁴ zu genehmigten Bauvorhaben mussten von den Bauaufsichtsbehörden zum Teil mehrfach angemahnt werden. Dennoch forderten sie dafür nicht immer eine Verwaltungsgebühr.

Für die Nachforderung von Unterlagen ist eine Gebühr von 15 € je Schreiben vorgesehen.²²⁵ Die konsequente Umsetzung dieser Regelung kann dazu beitragen, dass Unterlagen künftig zeitgerecht vorgelegt werden.

²¹⁸ Siehe hierzu Beucher, Landesgebührengesetz für Rheinland-Pfalz, PdK, § 13 Erl. 3. Nicht gebührenpflichtig ist lediglich die Gefahrenverhütungsschau der Brandschutzdienststelle (§ 32 LBKG), weil das Land für diese Auftragsangelegenheit keine Regelung in einem Gebührenverzeichnis getroffen hat (Eisinger/Gräff, Brand- und Katastrophenschutz in Rheinland-Pfalz, PdK, § 32 Erl. 1.6).

²¹⁹ Lfd. Nr. 2.7 Besonderes Gebührenverzeichnis Bauordnungsrecht.

²²⁰ Lfd. Nr. 4.2 Besonderes Gebührenverzeichnis Bauordnungsrecht.

²²¹ Bis zu vier Jahren (§ 72 Satz 2 LBauO) mit (gebührenpflichtiger; lfd. Nr. 1.3.2 Besonderes Gebührenverzeichnis Bauordnungsrecht) Verlängerungsmöglichkeit (§ 72 Satz 3 i. V. m. § 74 Abs. 2 LBauO).

²²² 60 € bis 3.000 € (lfd. Nr. 1.3.1 Besonderes Gebührenverzeichnis Bauordnungsrecht).

²²³ Nummer 5 Anmerkungen zu lfd. Nr. 1.1 bis 1.6 Besonderes Gebührenverzeichnis Bauordnungsrecht.

²²⁴ Z. B. Brandschutzkonzepte, Feuerwehrpläne, Prüf- und Bauüberwachungsberichte der Prüfstatiker, Rohbaufertigstellungs- und Baufertigstellungsanzeigen (§ 78 Abs. 2 LBauO).

²²⁵ Lfd. Nr. 2.5 Besonderes Gebührenverzeichnis Bauordnungsrecht.

Entsprechendes galt, wenn bei formell rechtswidrig²²⁶ durchgeführten Baumaßnahmen durch bauaufsichtliche Verfügung die Vorlage von Bauunterlagen angeordnet wurde, um die Genehmigungsfähigkeit prüfen zu können.

Wird aus Anlass solcher Baumaßnahmen die Vorlage von Bauunterlagen durch eine bauaufsichtliche Verfügung angeordnet, hat die Behörde eine Gebühr von 60 € bis 1.500 € zu erheben.²²⁷

- Anträge auf bauaufsichtliches Einschreiten

Nachbarstreitigkeiten haben nicht selten ihren Ursprung in baulichen Veränderungen. Sie führen zu Beschwerden bei den Bauaufsichtsbehörden, die sich nach näherer Prüfung mitunter als unbegründet erweisen. Keine Bauaufsichtsbehörde machte in diesen Fällen Verwaltungsgebühren geltend.

Eine Gebührenpflicht besteht jedenfalls dann, wenn Nachbarn nicht nur eine bauaufsichtliche Überprüfung anregen, sondern mittels förmlichen Antrags einen Anspruch auf ein Einschreiten wegen behaupteten Verstößen gegen nachbarschützende Vorschriften geltend machen.²²⁸ Beschränken sich Nachbarn in solchen Fällen auf eine Anregung, kann die Bauaufsichtsbehörde im Rahmen ihres Entschließungsermessens (§ 59 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 LBauO) die Überprüfung grundsätzlich²²⁹ von einem solchen Antrag abhängig machen.

Für die Ablehnung des Antrags sieht das Besondere Gebührenverzeichnis Bauordnungsrecht zwar keinen speziellen Gebührentatbestand vor. Allerdings ist lfd. Nr. 2.8 (Bauaufsichtliche Verfügungen) entsprechend anzuwenden (§ 1 Abs. 4 Satz 1 BauABehGebV).²³⁰ Somit besteht ein Gebührenrahmen von 60 € bis 1.500 €.

- Vollstreckung von Verwaltungsakten

Verwaltungsakte werden nach dem Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz vollstreckt (§ 1 LVwVG). Soweit sie auf eine Handlung, Duldung oder Unterlassung gerichtet sind²³¹, stehen als Zwangsmittel das Zwangsgeld, die Ersatzvornahme und der unmittelbare Zwang zur Verfügung (§ 62 LVwVG). Vor allem für Vollstreckungsmaßnahmen in bauordnungsrechtlichen, lebensmittelrechtlichen und tierschutzrechtlichen Verfahren setzten die Kommunen vielfach keine Gebühren fest.

Das Land hat in der Kostenordnung zum Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz für die einzelnen Zwangsmittel Rahmengebühren festgelegt, die zu erheben sind (§§ 1, 8 LVwVGKostO). Bereits die Androhung eines Zwangsmittels löst eine Gebührenpflicht aus (10 € bis 50 €), wenn sie nicht mit dem ihr zugrunde liegenden Verwaltungsakt verbunden ist (§ 8 Abs. 1 LVwVGKostO).

²²⁶ Die Baumaßnahme ist genehmigungspflichtig, wurde aber ohne Genehmigung durchgeführt.

²²⁷ Lfd. Nr. 2.8 Besonderes Gebührenverzeichnis Bauordnungsrecht.

²²⁸ Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht, Beschluss vom 1. Juli 2020 – 1 LA 89/19 (juris Rn. 19). Die Kostenfolgen treten ein, wenn ein solcher Antrag abgelehnt wird.

²²⁹ Anderes gilt allenfalls dann, wenn der behauptete Verstoß gegen nachbarschützende Vorschriften zugleich konkrete und erhebliche Gefahren für Leib und Leben sonstiger Dritter begründet, die das Entschließungsermessen einschränken.

²³⁰ Verwaltungsgericht München, Urteil vom 28. November 2005 – M 8 K 04.5820 (juris Rn. 48), zu der vergleichbaren Rechtslage in Bayern.

²³¹ Z. B. die Anordnung der Bauaufsichtsbehörde, eine rechtswidrige bauliche Anlage zu beseitigen, oder die Untersagung, ein Wohngebäude zu gewerblichen Zwecken zu nutzen.

- Duldungsbescheinigungen für Ausländer

Bei vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländern wird unter bestimmten Voraussetzungen die Abschiebung vorübergehend ausgesetzt. Dies betrifft vor allem Fälle, in denen die betreffende Person eine qualifizierte Berufsausbildung aufgenommen hat (§ 60c AufenthG) oder einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgeht (§ 60d AufenthG). Über die Aussetzung der Abschiebung erhält der Ausländer eine zeitlich befristete Bescheinigung (Duldungsbescheinigung nach § 60a Abs. 4 AufenthG). Für deren Ausstellung oder Erneuerung sind Gebühren vorgesehen (§ 47 Abs. 1 Nrn. 5 und 6 AufenthV). Nicht alle Ausländerbehörden machten diese geltend.

Die Aufenthaltsverordnung begründet in § 47 Abs. 1 eine Erhebungspflicht. Kraft Gesetzes befreit sind lediglich Ausländer, die Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Sozialgesetzbuch oder dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten (§ 53 Abs. 1 Nr. 2 AufenthV). Sonst kann von den Gebühren nur abgesehen werden, wenn es mit Rücksicht auf die wirtschaftlichen Verhältnisse des Kostenschuldigen in Deutschland geboten ist (§ 53 Abs. 2 AufenthV). Dazu müsste sich der Ausländer in einer finanziellen Situation befinden, die mit der eines Sozialleistungsempfängers vergleichbar ist. Dies bedarf einer Einzelfallbetrachtung. Jedenfalls bei der Beschäftigungsduldung wird häufig ein Einkommen erzielt, das einen Verzicht auf die Gebühr nicht rechtfertigt.

- Kostenersatzbescheide für Einsätze der Feuerwehr

Für das Ausrücken und die Einsatzmaßnahmen ihrer Feuerwehren können die Kommunen in bestimmten Fällen²³² Kostenersatz geltend machen. Dies geschieht durch den Erlass eines Leistungsbescheids (§ 36 Abs. 1 LBKG). Der Verwaltungsaufwand für Sachverhaltsermittlung, Anhörungsverfahren (§§ 1 Abs. 1 LVwVfG, 28 VwVfG)²³³ und Bescheiderstellung nimmt erfahrungsgemäß mindestens eine Stunde in Anspruch und verursacht in Anlehnung an die nach den Richtwerten für die Berücksichtigung des Verwaltungsaufwands bei der Festsetzung der nach dem Landesgebührengesetz zu erhebenden Verwaltungs- und Benutzungsgebühren²³⁴ Personal- und Sachkosten von 66 €.

Lediglich eine Stadt hatte die Erhebung von Verwaltungsgebühren für den Erlass von Leistungsbescheiden nach dem LBKG in einer Satzung geregelt²³⁵. Auf dieser Grundlage forderte sie für jährlich 200 bis 250 Leistungsbescheide eine Verwaltungsgebühr von jeweils 15 €. Zwar führte sie rechtswidrig das vorgeschriebene Anhörungsverfahren nicht durch, dennoch deckte die Gebühr nicht den entstandenen Verwaltungsaufwand. Die übrigen Kommunen hatten keine diesbezüglichen Satzungen erlassen und erhoben demgemäß auch keine Verwaltungsgebühren.

²³² Insbesondere wenn die Gefahr oder der Schaden vorsätzlich oder grob fahrlässig herbeigeführt wurde (§ 36 Abs. 1 Nr. 1 LBKG) oder vom Betrieb eines Fahrzeugs ausging (§ 36 Abs. 1 Nr. 2 LBKG).

²³³ Zur Erforderlichkeit der Anhörung siehe Verwaltungsgericht Mainz, Urteil vom 12. März 2020 – 1 K 169/19.MZ (juris Rn. 19); Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße, Urteil vom 27. September 2011 – 5 K 221/11.NW (juris Rn. 23).

²³⁴ Rundschreiben des Ministeriums der Finanzen vom 28. Oktober 2021 (0546#2018/0001-0401446), MinBl. S. 190. Danach ist von folgenden Kostenbeträgen auszugehen:

Personalkosten	Zweites Einstiegsamt	53,19 €
Sachkosten		13,03 €
Gesamt		66,22 €

²³⁵ Diese sah eine Mindestgebühr von 10 € vor.

Der Erlass des Leistungsbescheids stellt eine Amtshandlung i. S. d. § 1 Abs. 1 Nr. 1 LGebG dar, die der Adressat als Verursacher des Feuerwehreinsatzes veranlasst hat (§ 13 Abs. 1 Nr. 1 LGebG). Im Gegensatz zum Hessischen Verwaltungskostengesetz²³⁶ sieht § 7 des Landesgebührengesetzes Rheinland-Pfalz für die Erteilung von Bescheiden über öffentlich-rechtliche Geldforderungen keine sachliche Gebührenfreiheit vor. Deshalb löst der Erlass eines Kostenersatzbescheids eine Gebührenpflicht aus.²³⁷

Da den Kommunen die Aufgaben nach dem Brand- und Katastrophenschutzgesetz als Selbstverwaltungsangelegenheit obliegen (§ 2 Abs. 2 Satz 1 LBKG) und das Allgemeine Gebührenverzeichnis keinen entsprechenden Gebührentatbestand enthält, ist die Verwaltungsgebühr in einer Satzung zu regeln (§ 2 Abs. 5 LGebG).

Der gesetzlichen Gebührenerhebungspflicht ist vollständig nachzukommen.

3 Grundsätze der Gebührenermittlung

3.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Zeitgebühren richten sich nach der Bearbeitungszeit und nach den in den Gebührenverzeichnissen festgesetzten (Viertel-)Stundensätzen für die Personal- und Sachkosten.²³⁸

Rahmensätze knüpfen zunächst an den mit einer Amtshandlung verbundenen Verwaltungsaufwand an. Er umfasst die direkt zurechenbaren Personal- und Sachkosten sowie die Verwaltungsgemeinkosten.²³⁹

Es ist nicht erforderlich, den Verwaltungsaufwand auf der Basis einer Kosten-Leistungsrechnung exakt zu ermitteln. Eine sachgerechte Schätzung nach Erfahrungswerten reicht aus.²⁴⁰ Als Orientierungshilfe können insbesondere die Richtwerte des Landes²⁴¹ oder die Personalkostenverrechnungssätze des Landesamts für Finanzen²⁴² dienen. Auch die von der KGSt turnusmäßig herausgegebenen Berichte „Kosten eines Arbeitsplatzes“ bieten sachgerechte Anhaltswerte. Zwar führen die genannten Methoden zu unterschiedlichen Ergebnissen, jedoch besteht ein Ermessen bei der Methodenwahl.

Neben dem Verwaltungsaufwand ist bei der Festsetzung von Rahmengebühren im Einzelfall auch die Bedeutung, der wirtschaftliche Wert oder der sonstige Nutzen der

²³⁶ § 7 Abs. 1 Nr. 4 HVwKostG.

²³⁷ So auch Verwaltungsgericht Freiburg, Urteil vom 20. September 2018 – 9 K 4409/18 (juris Rn. 30); Verwaltungsgericht Karlsruhe, Urteil vom 8. Dezember 2011 – 6 K 873/11 (juris Rn. 43 ff.).

²³⁸ Siehe z. B. § 2 Abs. 3 Landesverordnung über Gebühren der Behörden des öffentlichen Veterinärdienstes, der amtlichen Lebensmittelüberwachung sowie der Gesundheitsverwaltung im Rahmen des Trinkwasserrechts und der Umwelthygiene. Diese Sätze sind nur dann verbindlich anzuwenden, wenn das jeweilige Gebührenverzeichnis eine Gebührenbemessung nach dem Zeitaufwand vorschreibt (Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Urteil vom 8. März 2007 – 7 A 11548/06 (juris Rn. 21)).

²³⁹ Zur Zulässigkeit des Ansatzes von Verwaltungsgemeinkosten siehe Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Urteil vom 7. Mai 2009 – 7 A 11398/08 (juris Rn. 22).

²⁴⁰ Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Urteil vom 7. Mai 2009 – 7 A 11398/08 (juris Rn. 21).

²⁴¹ Nach einer Mitteilung des Ministeriums der Finanzen stellt das Rundschreiben mit den Richtwerten für die kommunalen Gebietskörperschaften keine verbindliche Verwaltungsvorschrift i. S. d. § 35 LGebG dar.

²⁴² <https://www.lff-rlp.de/service/kosten-und-leistungsrechnung/personalkostensaetze>.

Amtshandlung für den Gebührenschuldner zu berücksichtigen (§ 9 Abs. 1 LGebG).²⁴³

Das Zusammenwirken von Verwaltungsaufwand und Nutzen der Amtshandlung eröffnet den Kommunen bei Rahmengebühren einen weiten Ermessensspielraum. Die Verwaltungsgebühr kann im Einzelfall niedriger oder höher als der Verwaltungsaufwand sein.²⁴⁴ Nach oben wird sie durch das Äquivalenzprinzip begrenzt, wonach sie in keinem groben Missverhältnis zu der mit ihr abgegoltenen Leistung stehen darf.²⁴⁵ Darüber hinaus darf die Summe der Gebühreneinnahmen die Gesamtkosten des betreffenden Verwaltungsbereichs nicht wesentlich und nachhaltig überschreiten²⁴⁶, soll sie nach den haushaltswirtschaftlichen Grundsätzen der Einnahmebeschaffung (§ 94 GemO, § 58 Abs. 2 LKO) aber möglichst decken. Dies erfordert die Erstellung und regelmäßige Fortschreibung von Gebührenkalkulationen.

3.2 Zeitbedarf und Verwaltungsaufwand

Der weit überwiegende Teil des Verwaltungsaufwands entfällt auf Personalkosten. Rahmengebühren sind deshalb ebenso wie Zeitgebühren von der Bearbeitungszeit abhängig.

Die Zeitansätze für Amtshandlungen waren häufig zu gering.

Beispiele:

- Für den Erlass bauaufsichtlicher Verfügungen erhob ein Landkreis bei einem Gebührenrahmen von 60 € bis 1.500 €²⁴⁷ stets die Mindestgebühr. Der Betrag von 60 € entsprach nicht einmal dem Stundensatz von 76 € für die Personal- und Sachkosten eines Beamten des dritten Einstiegsamts.²⁴⁸ Da in der Regel auch Ortsbesichtigungen notwendig waren, fielen nicht selten mehrere Stunden an, um den Sachverhalt zu ermitteln, den Bescheid zu fertigen und alle damit zusammenhängenden verwaltungstechnischen Hilfstätigkeiten²⁴⁹ abzuwickeln.
- Zur Beurteilung der gaststättenrechtlichen Eignung von Räumen zum Betrieb einer Gaststätte beteiligte das Ordnungsamt einer Stadtverwaltung intern die Bauaufsichtsbehörde. Da der dort entstandene Verwaltungsaufwand nicht mitgeteilt wurde, blieb er bei der Gebührenermittlung außer Ansatz.

²⁴³ Da belastende Maßnahmen den Adressaten keinen Nutzen bieten, richtet sich die Verwaltungsgebühr in diesen Fällen allein nach dem Verwaltungsaufwand (z. B. Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht, Urteil vom 20. Dezember 2017 – 13 LC 165/15, juris Rn. 141; Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 14. Februar 2017 – 9 A 2655/13, juris Rn. 79 f.).

²⁴⁴ Dies gilt nicht für Amtshandlungen, die unter die EU-Dienstleistungsrichtlinie fallen. Dort dürfen die Verfahrenskosten nicht überschritten werden (§ 1a Abs. 2 LGebG i. V. m. Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006, Abl. EU Nr. L 376, S. 36 ff.; Beucher, a. a. O., § 1a LGebG Erl. 1 und 4).

²⁴⁵ Z. B. Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 30. April 2003 – 6 C 5/02 (juris Rn. 13).

²⁴⁶ Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Urteil vom 14. Februar 2017 – 6 A 10880/16 (juris Rn. 33), und Urteil vom 7. Mai 2009, a. a. O. (juris Rn. 21).

²⁴⁷ Lfd. Nr. 2.8 Besonderes Gebührenverzeichnis Bauordnungsrecht.

²⁴⁸ Ermittlung anhand der Richtwerte des Ministeriums der Finanzen (siehe Fußnote 234):

Personalkosten Drittes Einstiegsamt	63,16 €
Sachkosten	13,03 €
Gesamt	76,19 €

²⁴⁹ Z. B. Akten aus dem Archiv beschaffen und zurückbringen; Bescheid drucken, kuvertieren und frankieren; Annahmeanordnung für die Verwaltungsgebühr erstellen.

- Ein Landkreis erhob für anlassbezogene Kontrollen in Lebensmittel verarbeitenden Betrieben Gebühren nach dem Zeitaufwand. Die Verwaltung legte der Gebührenbemessung lediglich die Tätigkeit vor Ort zugrunde. Die Arbeiten im Innendienst zur Vor- und Nachbereitung sowie die Fahrzeiten bezog sie nicht ein.

Bei der Gebührenbemessung sind alle mit einer Amtshandlung zusammenhängenden Tätigkeiten zu berücksichtigen. Dies gilt auch für die innerbehördliche Mitwirkung anderer Organisationseinheiten, sofern sie damit nicht selbst eine gebührenpflichtige Amtshandlung erbringen.²⁵⁰ Den Ansatz von Fahr- und Wartezeiten sehen die Besonderen Gebührenverzeichnisse zum Teil ausdrücklich vor (z. B. § 2 Abs. 3 Satz 2 UmwMinGebV RP 2019). Fehlt eine solche Regelung, sind die Zeiten aufgrund § 9 Abs. 1 Nr. 1 LGebG in die Berechnung einzubeziehen.

Werden Amtshandlungen nicht in einem Arbeitsschritt erbracht oder sind mehrere Sachbearbeiter ggf. aus unterschiedlichen Organisationseinheiten daran beteiligt, sollte der Zeitaufwand systematisch erfasst werden. Zu diesem Zweck bietet es sich an, den Verwaltungsakten ein entsprechendes Erfassungsblatt beizufügen. Die Dokumentation erleichtert auch eine rechtssichere Begründung der Gebührenbescheide (§ 14 Abs. 1 Satz 5 LGebG).

Der Rechnungshof hat die kommunalen Gebietskörperschaften angehalten, Bearbeitungszeiten zu dokumentieren oder sorgfältig zu schätzen. Die Kommunen wollten dem nachkommen.

3.3 Nutzen der Amtshandlungen

Häufig setzten Kommunen Rahmengebühren fest, ohne den jeweiligen Nutzen der Amtshandlungen für die Gebührenschuldner zu berücksichtigen. In der Regel bewegten sie sich dabei im unteren Bereich des Gebührenrahmens. Teilweise übten die Verwaltungen ihr Ermessen dahingehend aus, dass sie innerhalb des Gebührenrahmens „Zeitgebühren“ berechneten. Damit trugen sie ausschließlich dem Verwaltungsaufwand Rechnung. Dies widersprach dem Charakter einer Rahmengebühr und war deshalb ermessensfehlerhaft.

Beispiele:

- Eine Stadtverwaltung erteilte einfache wasserrechtliche Erlaubnisse zur Grundwasserentnahme durch Brunnenanlagen (Gebührenrahmen 36,10 € bis 9.000 €²⁵¹) und setzte folgende Verwaltungsgebühren fest:

	Fall 1	Fall 2
Zweck der Erlaubnis	Gartenberegnung (2.000 m ²)	Kühlung von Containern
Größte Fördermenge	1 m ³ /Stunde 200 m ³ /Jahr	12 m ³ /Stunde 4.500 m ³ /Jahr
Verwaltungsgebühr	140,08 €	140,40 €

Aufgrund des Bezugs zu einer unternehmerischen Tätigkeit und der größeren Förderleistung war der Nutzen der Erlaubnis im zweiten Fall deutlich höher. Dem trug die Verwaltungsgebühr nicht Rechnung. Eine Kreisverwaltung bewertete z. B. das Interesse an Brunnenanlagen nach dem ersparten Wasserentgelt in einem Zeitraum von sechs Monaten.

²⁵⁰ Kostenersatz, der anderen Behörden oder Stellen für ihre Beteiligung an einem Verwaltungsverfahren zusteht, ist neben der Verwaltungsgebühr als Auslagen geltend zu machen (§ 10 Abs. 1 Satz 3 Nr. 7 LGebG).

²⁵¹ Lfd. Nr. 11.1.2 Besonderes Gebührenverzeichnis auf dem Gebiet des Umweltrechts.

- Zur Berechnung der Rahmengebühren für die Erteilung von Bauvorbescheiden (§ 72 LBauO) verwendete eine Stadtverwaltung einen Vordruck. Danach sollte der ermittelte Verwaltungsaufwand mit einem Faktor gewichtet werden, der den Nutzen der Gebührenschuldner widerspiegelt. Die Bediensteten erklärten, mangels hinreichender Kriterien für eine Abstufung stets den Faktor 1,0 anzusetzen.
- Eine Stadt erhob Verwaltungsgebühren für Bescheinigungen in Freistellungsverfahren (§ 67 LBauO)²⁵² nach dem Allgemeinen Gebührenverzeichnis. Während sie anfänglich innerhalb des Gebührenrahmens nach der Anzahl der Wohnungen in einem Gebäude differenziert hatte, setzte sie später für alle Hauptgebäude eine einheitliche Gebühr fest.
- Eine Kreisverwaltung erteilte eine naturschutzrechtliche Genehmigung für den Ersatzneubau von zwei Masten einer 110-kV-Hochspannungsfreileitung. Der maßgebliche Gebührentatbestand sah eine Rahmengebühr von 10,60 € bis 1.060,00 € vor. Auf der Grundlage eines Zeitaufwands von 5 Stunden für einen Bediensteten des dritten Einstiegsamts und eines Stundensatzes von 46,80 €²⁵³ forderte die Behörde eine Verwaltungsgebühr von 234 €. Überlegungen zum wirtschaftlichen Nutzen der Genehmigung für die Gebührenschuldnerin stellte sie nicht an.

Nur vereinzelt hatten Verwaltungen Kriterien für die Bewertung des Nutzens von Amtshandlungen in einer internen Dienstanweisung festgelegt. Solche Regelungen sind sinnvoll, weil sie eine dem Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 GG) entsprechende Verwaltungspraxis sicherstellen.

Die vorstehend erörterten Grundsätze der Gebührenbemessung sind von den Kommunen zu beachten.

3.4 Anpassung von Gebührensätzen

Soweit Kommunen Verwaltungsgebühren auf der Grundlage eigener Satzungen erhoben, waren diese zum Teil über einen Zeitraum von bis zu zwanzig Jahren nicht mehr an die allgemeine Kostenentwicklung angepasst worden. So machte z. B. ein Landkreis Verwaltungsgebühren für Veterinärkontrollen in der Fleischhygiene nach einer Satzung aus dem Jahr 2003 geltend. Zwei weitere Landkreise hatten ihre Gebührensätze letztmals 2011 bzw. 2017 erhöht.

Die Gebühreneinnahmen deckten nicht den Verwaltungsaufwand. Den drei Körperschaften entstand ein jährliches Defizit von insgesamt 0,3 Mio. €. Der langjährige Verzicht auf eine Anpassung der Gebührensätze war mit den Einnahmebeschaffungsgrundsätzen (§ 58 Abs. 2 LKO) nicht zu vereinbaren.²⁵⁴

Ein Landkreis nahm die Prüfung durch den Rechnungshof zum Anlass, seine Gebührenkalkulation zu aktualisieren. Danach müssten die Gebührensätze zur Deckung der Kosten um 43 % bis 112 % erhöht werden. Ein Beschluss des Kreistags stand am Ende der örtlichen Erhebungen noch aus.

Gebührensätze sollten regelmäßig der Kostenentwicklung angepasst werden.

²⁵² Mit der Bescheinigung teilt die Behörde der Bauherrin oder dem Bauherrn mit, dass kein Genehmigungsverfahren durchgeführt werden soll. Dies berechtigt zum unmittelbaren Baubeginn (§ 67 Abs. 2 Satz 1 Halbsatz 2 LBauO).

²⁵³ § 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 UmwMinGebV RP 2008.

²⁵⁴ Zu möglichen Ausnahmen von kostendeckenden Gebühren siehe Art. 79 Abs. 3 VO (EU) 2017/625, dazu: Landtags-Drucksache 18/6539.

4 Auslagen

Die Gebührenschuldner haben bestimmte Aufwendungen, die unregelmäßig oder in sehr unterschiedlicher Höhe anfallen und deshalb nicht in die Verwaltungsgebühren einbezogen werden, als Auslagen gesondert zu erstatten (§ 10 LGebG).

In folgenden Fällen machten die Verwaltungen Auslagenersatz häufig nicht geltend:

- Insbesondere Bedienstete der Bauaufsichts-, Naturschutz- und Ordnungsbehörden führten im Zusammenhang mit Amtshandlungen Ortsbesichtigungen durch und nutzten dafür zum Teil ihre eigenen Fahrzeuge. Zur Abgeltung ihrer Kosten erhielten sie nach den reisekostenrechtlichen Vorschriften eine Wegstreckenentschädigung und ggf. Ersatz der baren Auslagen (z. B. Parkgebühren). Die den Bediensteten gewährten Leistungen stellten erstattungspflichtige Auslagen dar (§ 10 Abs. 1 Satz 3 Nr. 6 LGebG).

Dagegen kommt ein Auslagenersatz für Fahrzeuge nicht in Betracht, soweit eine Verwaltung für Dienstfahrten Dienstfahrzeuge in Anspruch nimmt und den gebührenfähigen Verwaltungsaufwand nach den Richtwerten des Landes²³⁴ ermittelt. Zwar hatte das Land ursprünglich durch Rechtsverordnung eine Kilometerpauschale für Dienstfahrzeuge festgelegt. Die Vorschrift wurde aber 2015 aufgehoben, weil die Zuordnung solcher behördeninternen Gemeinkosten zu den Auslagen fraglich sei und sie oft bereits bei der Gebührenbemessung nach § 3 LGebG berücksichtigt würden.²⁵⁵ In der Folge wurden diese Kosten in die Richtwerte einbezogen.

- Für Ortsbesichtigungen der Bauaufsichtsbehörden sah das Gebührenverzeichnis einen Pauschbetrag von 17 € vor (§ 1 Abs. 5 Satz 3 BauABehGebV). Auch für Dienstreisen im Rahmen von Vollstreckungshandlungen war eine Pauschale von je 5 € festgelegt (§ 10 Abs. 4 LVwVGKostO). Die Auslagenpauschalen mussten unabhängig davon geltend gemacht werden, ob privateigene Fahrzeuge der Bediensteten oder Dienstfahrzeuge zum Einsatz kamen.
- Die Verwaltungen stellten belastende Verwaltungsakte und Ladungen zu Sitzungen der Stadt- oder Kreisrechtsausschüsse häufig mittels Postzustellungsurkunde zu, ohne dafür Kostenersatz zu verlangen.

Das Porto für einfache Briefe ist durch die Verwaltungsgebühren abgegolten. Werden Schriftstücke aufgrund einer gesetzlichen oder einer sachgerechten behördlichen Anordnung zugestellt²⁵⁶, stellen die Portokosten Auslagen dar (§ 10 Abs. 1 Satz 3 Nr. 9 LGebG). Soweit sie nicht ausnahmsweise in die Gebührensätze einbezogen waren (z. B. bei Amtshandlungen der Bauaufsichtsbehörden²⁵⁷), hätten sie von den Gebührenpflichtigen gefordert werden müssen.

Auf die vollständige Geltendmachung von Auslagenersatz ist zu achten.

5 Gebührenverzicht oder -ermäßigung in Widerspruchsverfahren

In Widerspruchsverfahren bei den Stadt- und Kreisrechtsausschüssen verzichteten die Verwaltungen nicht selten gänzlich auf die Erhebung einer Widerspruchsgebühr, wenn der Widerspruchsführer noch in der mündlichen Verhandlung seinen Rechtsbehelf zurücknahm. Andere Verwaltungen ermäßigten die Widerspruchsgebühr je nach dem Zeitpunkt der Rücknahme um zwei Drittel (vor der mündlichen Verhandlung) oder um die Hälfte (in der mündlichen Verhandlung).

²⁵⁵ Beucher, PdK, § 10 LGebG Erl. 10.

²⁵⁶ § 2 LVwZG, § 1 Abs. 2 VwZG.

²⁵⁷ § 1 Abs. 5 Satz 2 BauABehGebV.

Wird gegen eine Amtshandlung Widerspruch eingelegt, hat die Widerspruchsbehörde eine Widerspruchsgebühr zu erheben (§ 15 Abs. 4 LGebG). Die Gebühr wird nicht erhoben, wenn der Widerspruch vor dem Beginn der sachlichen Bearbeitung zurückgenommen worden ist (§ 15 Abs. 1 Nr. 1 LGebG). Bei Rücknahme zu einem späteren Zeitpunkt ermäßigt sich die Gebühr um ein Viertel (§ 15 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 LGebG). Eine darüber hinausgehende Reduzierung oder ein völliger Verzicht ist nur unter Billigkeitsgesichtspunkten möglich (§ 15 Abs. 2 Satz 2 LGebG), insbesondere bei einem sehr geringen Aufwand.²⁵⁸ Ob diese Voraussetzung vorliegt, muss grundsätzlich im jeweiligen Einzelfall entschieden werden. Wird der Widerspruch erst in der mündlichen Verhandlung zurückgenommen, dürfte es der entstandene Aufwand für Vorprüfung, Ladung und Erörterung der Sach- und Rechtslage in der Sitzung grundsätzlich nicht rechtfertigen, von der Regelermäßigung abzuweichen.

Verwaltungsgebühren dürfen nur im gesetzlich zulässigen Umfang ermäßigt werden.

6 Sondernutzungserlaubnisse

6.1 Falsche Rechtsgrundlage

Die Nutzung von Straßen über den Gemeingebrauch hinaus²⁵⁹ bedarf grundsätzlich einer Sondernutzungserlaubnis (§ 41 Abs. 1 Satz 1 LStrG). Besteht die Sondernutzung beispielsweise in der Verbringung von Gegenständen in den öffentlichen Straßenraum, durch die der Verkehr gefährdet oder erschwert werden kann, ist stattdessen eine straßenverkehrsrechtliche Ausnahmegenehmigung erforderlich (§ 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 StVO, § 41 Abs. 7 Satz 1 LStrG).²⁶⁰ Während sich die Verwaltungsgebühr für Sondernutzungserlaubnisse nach dem Landesgebührengesetz richtet²⁶¹, gilt für straßenverkehrsrechtliche Ausnahmegenehmigungen die Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr.

Einige Kommunen grenzten bei der Zulassung der Sondernutzung die Vorschriften nicht richtig ab und erhoben folglich auch die Verwaltungsgebühr auf der falschen Rechtsgrundlage. Eine Stadt bezog sich in ihren Bescheiden immer auf das Landesstraßengesetz und die Straßenverkehrsordnung zugleich. Die Festsetzung der Verwaltungsgebühren stützte sie ausschließlich auf die Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr.

Zum Mindestinhalt schriftlicher oder schriftlich bestätigter Gebührenbescheide gehört auch die Angabe der Rechtsgrundlage (§ 14 Abs. 1 Satz 5 LGebG). Ein Gebührenbescheid, der sich auf eine falsche Rechtsvorschrift stützt, kann in einem Rechtsbehelfsverfahren nicht ohne Weiteres aufrechterhalten werden.²⁶²

²⁵⁸ Beucher, PdK, Erl. 5 zu § 15.

²⁵⁹ Z. B. zum Aufstellen von Gerüsten, Containern oder Werbeanlagen.

²⁶⁰ Oberverwaltungsgericht des Saarlandes, Urteil vom 3. Februar 2021 – 1 A 308/19 (juris Rn. 51); Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Beschluss vom 14. Oktober 1996 – 5 S 1775/96 (juris Rn. 13).

²⁶¹ Im Fall der Sondernutzung ist neben der Verwaltungsgebühr stets die Sondernutzungsgebühr für die Inanspruchnahme der Straße zu entrichten, sofern die Kommune eine entsprechende Satzung erlassen hat (§ 47 Abs. 1 LStrG).

²⁶² Verwaltungsgericht Koblenz, Urteil vom 6. November 2006 – 4 K 615/06.KO (juris Rn. 43).

6.2 Rechtssicherheit durch Satzungsregelung

Die Trägerschaft der Straßenbaulast für Gemeindestraßen ist eine Selbstverwaltungsaufgabe (§ 14 LStrG). Hat eine Kommune die Verwaltungsgebühr für Sondernutzungserlaubnisse nicht in einer Satzung geregelt, gilt das von der Landesregierung erlassene Allgemeine Gebührenverzeichnis (§ 2 Abs. 5 Satz 2 LGebG).²⁶³

Sofern Gemeinden die Verwaltungsgebühren nach dem Allgemeinen Gebührenverzeichnis erhoben, wandten sie mangels eines speziellen Gebührentatbestands für Sondernutzungserlaubnisse unterschiedliche Gebührennummern an (Ifd. Nr. 4.2 „Ausstellung einer Bescheinigung, eines Zeugnisses oder einer Genehmigung“ oder Ifd. Nr. 5.3 „Sonstige Anerkennung oder Zulassung“).

Soweit ersichtlich, liegt zu der Frage, ob einer dieser Gebührentatbestände greift, noch keine Rechtsprechung vor.²⁶⁴ Käme ein Gericht zu der Auffassung, dass es sich bei beiden Gebührennummern nur um „vergleichbare Gebührentatbestände“ handelt, fehlt eine Rechtsgrundlage für die Gebührenerhebung. Nach § 1 Abs. 2 Allgemeines Gebührenverzeichnis dürfen Verwaltungsgebühren nach vergleichbaren Gebührentatbeständen oder – falls solche nicht feststellbar sind – nach dem Zeitaufwand nur bis zum Ablauf eines Jahres nach Inkrafttreten der Rechtsvorschrift erhoben werden, auf der die Amtshandlung beruht (hier § 41 Abs. 1 Satz 1 LStrG). Diese Frist ist längst abgelaufen.

Aus Gründen der Rechtssicherheit sollten Verwaltungsgebühren für Sondernutzungserlaubnisse in einer Satzung geregelt werden (§ 2 Abs. 5 Satz 1 LGebG).

7 Verwirkung von Gebührenansprüchen

Ein Landkreis holte im Rahmen der Prüfung unterlassene Gebührenfestsetzungen nach. Dies betraf insgesamt 6.400 € für in den letzten vier Kalenderjahren durchgeführte wiederkehrende Prüfungen von Sonderbauten. Dabei ging die Verwaltung davon aus, dass auf Verwaltungsgebühren die allgemeinen abgabenrechtlichen Vorschriften über die Festsetzungsverjährung (§§ 169 ff. AO) entsprechend anzuwenden sind und ältere Ansprüche wegen Ablaufs der vierjährigen Festsetzungsfrist²⁶⁵ erloschen waren (§ 47 AO). Vermeintlich verjährte Ansprüche von 3.200 € meldete sie bei der Eigenschadenversicherung an.

Es ist bereits zweifelhaft, ob die in § 3 Abs. 1 KAG enthaltene Verweisung auf die Verjährungsregelungen der AO überhaupt für Verwaltungsgebühren gilt.²⁶⁶ Unabhängig davon sah das Landesgebührengesetz vom 30. März 1967²⁶⁷ in § 15 Abs. 2 noch eine Festsetzungsfrist vor. Mit der Neufassung vom 3. Dezember 1974²⁶⁸ wurde sie in eine Zahlungsfrist umgewandelt. Seitdem verjähren Gebührenansprüche drei Jahre nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem die Gebühr fällig geworden ist (§§ 20 Abs. 1 Satz 1, 17 LGebG). Dies lässt darauf schließen, dass sich der Ge-

²⁶³ Siehe auch Tz. 2.

²⁶⁴ Bitterwolf, PdK, Landesstraßengesetz für Rheinland-Pfalz, § 47 Nr. 1.1, tendiert zur Gebührennummer 5.3.

²⁶⁵ Die Festsetzungsfrist legt den Zeitraum fest, innerhalb dessen eine Gebühr durch Erlass eines Gebührenbescheids festgesetzt werden kann.

²⁶⁶ Nach Rheindorf, PdK, § 1 Erl. 1.3, richtet sich die Erhebung von Verwaltungsgebühren ausschließlich nach den Vorschriften des Landesgebührengesetzes (so auch § 1 Abs. 1 Nr. 1 LGebG). Nur für Benutzungsgebühren erklärt § 1 Abs. 3 LGebG das Kommunalabgabengesetz für anwendbar.

²⁶⁷ GVBl. S. 101.

²⁶⁸ GVBl. S. 578.

setzgeber bewusst gegen eine Festsetzungsfrist und (nur) für eine Zahlungsfrist entschieden hat.²⁶⁹ Folglich können Gebührenansprüche nach dem LGebG nicht verjähren, solange kein Kostenbescheid bekannt gegeben wurde.

Allerdings können einer verzögerten Gebührenfestsetzung gegebenenfalls die Grundsätze der Verwirkung entgegenstehen.²⁷⁰ Verwirkung tritt jedenfalls dann ein, wenn der Gebührenanspruch seit Längerem besteht und dessen verspätete Geltendmachung gegen Treu und Glauben verstößt.²⁷¹ Ob diese Voraussetzungen vorliegen, muss im jeweiligen Einzelfall beurteilt werden.

Unabhängig von der Verpflichtung, Einnahmen rechtzeitig einzuziehen, sind die Grundsätze der Verwirkung zu beachten.

8 Änderung des Landesgebührengesetzes und der Gebührenverzeichnisse

Die Prüfungen haben gezeigt, dass die rechtmäßige Umsetzung des Kostenrechts den Kommunen Probleme bereitet. Folgende Änderungen des Landesgebührengesetzes und der Gebührenverzeichnisse könnten die Anwendung erleichtern und zu mehr Rechtssicherheit beitragen:

- Rahmengebühren

Häufig fehlen objektive Anhaltspunkte, um für typische Fallgruppen der Amtshandlungen den Nutzen für die Gebührenpflichtigen zu bestimmen und sachgerecht abzustufen. Zudem müssen Gebührenkalkulationen erstellt und regelmäßig fortgeschrieben werden (Tz. 3.1)²⁷². Das ist mit einem relativ hohen Verwaltungsaufwand verbunden.²⁷³

Den Kommunen sollte in größerem Umfang als bislang das Recht eingeräumt werden, Zeitgebühren zu erheben. Dadurch ließe sich auch die rechtswidrige Verwaltungspraxis (Tz. 3.3) vermeiden. Finanzielle Nachteile wären damit für die Kommunen nicht verbunden, weil auch bei einer Gebührenbemessung unter Berücksichtigung des Nutzens der Amtshandlungen die Gebühreneinnahmen in der Summe die Kosten des Verwaltungsbereichs nicht übersteigen dürfen.²⁷⁴

- Festsetzungsfrist

Die Kommunen sind gehalten, ihnen zustehende Verwaltungsgebühren rechtzeitig einzuziehen (§ 19 Abs. 4 GemHVO). Dennoch kam es immer wieder dazu, dass unterlassene Gebührenfestsetzungen – auch aus Anlass von überörtlichen Prüfungen – nachgeholt werden mussten. Dies war nur im Rahmen der von der Rechtsprechung geprägten Grundsätze der Verwirkung möglich, bedurfte einer genauen Betrachtung jedes Einzelfalls und führte zu erheblichen Rechtsunsicherheiten (Tz. 7).

²⁶⁹ So auch Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 11. April 2018 – 5 A 2046/17.Z (juris Rn. 6) zu der vergleichbaren Rechtslage nach § 19 HVwKostG.

²⁷⁰ Beucher, PdK, § 20 Erl. 7. So auch Hessischer Verwaltungsgerichtshof, a. a. O., Rn. 7.

²⁷¹ Das ist z. B. dann der Fall, wenn die Behörde durch ihr Verhalten dem Gebührenschuldner gegenüber zum Ausdruck gebracht hat, dass er mit einer Heranziehung nicht mehr rechnen muss. Hinsichtlich des Zeitaspekts der Verwirkung hat das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen entschieden, dass ein Zeitraum von drei Jahren und acht Monaten zwischen Abschluss der Amtshandlung und Übersendung der Kostenentscheidung für eine Verwirkung nicht ausreicht (Urteil vom 11. Juli 1991 – 2 A 1950/89, juris).

²⁷² Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Urteil vom 7. Mai 2009, a. a. O (juris Rn. 21).

²⁷³ So im Ergebnis auch Kalenberg, Gebührengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen, PdK NW, § 4 Nr. 7 Buchstabe a.

²⁷⁴ Vgl. Tz. 3.1.

Die Gebührengesetze anderer Bundesländer wie z. B. Bayern und Nordrhein-Westfalen sehen eine Festsetzungsfrist vor.²⁷⁵ Das Land sollte erwägen, eine entsprechende Bestimmung wieder einzuführen.

- Anpassung von Gebührengrundlagen und Auslagenpauschalen

Einige gesetzliche Maßstäbe waren nicht mehr geeignet, um den tatsächlichen Kosten entsprechende Gebühren und Auslagen festzusetzen:

- a) Die Viertelstundensätze für Zeitgebühren im Bereich der Veterinärverwaltung, der Lebensmittelüberwachung und Teilbereichen der Gesundheitsverwaltung (§ 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 UmwMinGebV RP 2008) wurden letztmals 2010 erhöht. Auf die Stunde umgerechnet lagen sie um bis zu 47 % unter den aktuellen Richtwerten des Landes.²⁷⁶
- b) Für Dienstreisen der Bauaufsichtsbehörden sieht das Gebührenverzeichnis seit 2007 einen Pauschbetrag von 17 € vor. Die Wegstreckenentschädigung für anerkannt privateigene Fahrzeuge (§ 1 LVO zu § 6 LRKG) hat sich seitdem von 30 Cent auf 38 Cent erhöht (+ 27 %).²⁷⁷

Um die Deckung des Verwaltungsaufwands durch Gebühreneinnahmen und Auslagenersatz sicherzustellen, sollten die Bemessungsgrundlagen regelmäßig an die Kostenentwicklung angepasst werden.

Der Rechnungshof empfiehlt der Landesregierung, auf die Umsetzung der vorgenannten Änderungsvorschläge zum Landesgebührengesetz hinzuwirken und die Gebührensätze in den Gebührenverzeichnissen kontinuierlich der Kostenentwicklung anzupassen.

Das Ministerium der Finanzen hat erklärt, die Landesregierung werde bei der nächsten Anpassung des Landesgebührengesetzes und der Besonderen Gebührenverzeichnisse die vorgenannten Anregungen prüfen.

²⁷⁵ Siehe Lichtenfeld in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 5 Erl. 74 (Stand März 2020).

²⁷⁶

Einstiegsamt	Personal- und Sachkosten je Stunde		Abweichung
	Richtwert	UmwMinGebV RP 2008	
Viertes Einstiegsamt	103,32 €	63,20 €	-39 %
Drittes Einstiegsamt	76,19 €	46,80 €	-39 %
Zweites Einstiegsamt	66,22 €	34,84 €	-47 %
Erstes Einstiegsamt	57,11 €	31,76 €	-44 %

²⁷⁷ Artikel 4 des Landesgesetzes über die Gewährung einer Energiepreispauschale an Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger sowie zur Änderung reise- und umzugskostenrechtlicher Vorschriften vom 28. Juni 2023, GVBl. S. 166 f.