

Die Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V. (unternehmer nrw) ist der Zusammenschluss von 129 Verbänden mit 80.000 Betrieben und drei Millionen Beschäftigten. unternehmer nrw ist Mitglied der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und vertritt die Interessen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. (BDI) als dessen Landesvertretung.

13.11.2018

STELLUNGNAHME

im Rahmen des beratenden Clearingverfahrens zu

Tarifstellen (Gebührentatbeständen) des MUNLV

Mit der hier vorgelegten Maßnahme beabsichtigt die Landesregierung die Anpassung verschiedener Gebührentarife der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung NRW (AVerwGebO NRW). Insbesondere ist die Neufassung des Tarifstellenbereichs 28.1.5 geplant. Dieser Tarifstellenbereich betrifft Amtshandlungen nach der, nun bundesrechtlich geregelten, Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (AwSV).

Im Ländervergleich ist NRW ohnehin bereits für besondere Belastungen im Wasserrecht bekannt. Die geplante Maßnahme ordnet sich in eine ganze Reihe weiterer wasserrechtlicher Vorschriften ein, die für die nordrhein-westfälische Wirtschaft eine hohe Relevanz aufweisen, beispielhaft genannt seien nur WHG, LWG und WasEG. All diese Vorschriften enthalten bereits ihrerseits verschiedene Gebührentatbestände, so dass es sich bei den hier angeführten Maßnahmen um zusätzliche Belastungen für die Unternehmen handelt, die den Kostenrahmen insgesamt unverhältnismäßig überdehnen. In der Gesamtschau wirken diese Belastungen negativ auf Bestandsunternehmen sowie Neuinvestitionen. Das gilt verstärkt für die mittelständischen Unternehmen, da sie im Vergleich noch sensibler für zusätzliche Aufwendungen sind.

Neben der durch das Vorhaben geplanten grundsätzlichen Neueinführung von Gebührentatbeständen ist aus unserer Sicht konkret die Höhe und Rechtfertigung einzelner Gebühren kritisch. Dies gilt insbesondere, insoweit für eine begünstigende Amtshandlung über den erwarteten Verwaltungsaufwand hinaus zusätzlich eine Abschöpfung des wirtschaftlichen Vorteils beim Antragsteller geplant ist. Wir erachten insoweit eine Überprüfung als dringend angezeigt.

Bekanntlich ist nach der ständigen Rechtsprechung des BVerfG eine Gebühr eine öffentlichrechtliche Geldleistung, die aus Anlass individuell zurechenbarer, öffentlicher Leistungen dem Gebührenschuldner durch eine öffentlich-rechtliche

Norm auferlegt ist, und die dazu bestimmt ist, in Anknüpfung an diese Leistung deren Kosten ganz oder teilweise zu decken. Es bestehen schon grundsätzliche Zweifel dahingehend, ob sich die Abschöpfung eines zusätzlichen wirtschaftlichen Vorteils, und damit ein über eine Kostendeckung hinausgehendes Gewinnstreben der Verwaltung, mit dieser Vorgabe vereinbaren lässt. Der Umstand wiegt umso schwerer, als dass es sich bei den Amtshandlungen nach Tarifstellenbereich 28.1.5 um ein Massengeschäft handelt, insofern also eine Vielzahl von Unternehmen von der entsprechenden Regelung erfasst sein werden. Dabei werden mittelständisch geprägte Unternehmen von dieser zusätzlichen Kostenbelastung im Verhältnis voraussichtlich noch stärker betroffen sein. Zwar ist das Kostendeckungsprinzip, wonach die Gebühren die voraussichtlichen Kosten der in Anspruch genommenen Leistung decken, aber nicht übersteigen sollen, für die Verwaltungsgebühr nicht verbindlich. Vor dem Hintergrund einer für die Wirtschaftsunternehmen stets wachsenden Belastung aus Steuern, Gebühren und Abgaben, die gleichzeitig die Investition in Sachmittel verhindert, erachten wir im vorliegenden Fall jedoch eine kostendeckende Gebührengestaltung als sinnvoller. Wir bitten daher um eine grundlegende Überprüfung.

Davon unabhängig lässt sich dieses Ergebnis auch aus § 3 NWGebG herleiten. Diese Norm regelt die Bemessung der Gebührensätze für begünstigende Amtshandlungen. Nach der Vorgabe kann bei der Gebührenbemessung die Bedeutung, der wirtschaftliche Wert oder der sonstige Nutzen für den Kostenschuldner berücksichtigt werden. Insgesamt ist damit das Äquivalenzprinzip anzuwenden. Das Äquivalenzprinzip belässt dem Regelungsgeber im Rahmen der Bemessungsgrundsätze einen Spielraum bei der Abstimmung der Gebühr auf den geleisteten Verwaltungsaufwand (vgl. OVG Münster, GemH 2000, 280 m.w.Nachw.). Nach der Rechtsprechung des BVerwG fordert das Äquivalenzprinzip als Ausprägung des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit aber, dass die Gebühr in keinem groben Missverhältnis zu dem Wert der mit ihr abgegoltenen Leistung der öffentlichen Hand stehen darf (vgl. BVerwG vom 25.7.2001, BVerwGE 115, 32; BVerwG vom 30.4.2003, Az.: 6 C 5/02). Bei der Anwendung dieses Prinzips verfügt der Gesetz- und Verordnungsgeber über einen weiten Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum hinsichtlich der Bemessung der Gebühr. Diese muss sich nicht auf die Kosten des Verwaltungsaufwandes beschränken, sondern kann auch andere Gesichtspunkte einfließen lassen, wie etwa den wirtschaftlichen Wert der gebührenpflichtigen Leistung der Verwaltung. Das Äquivalenzprinzip wirkt sich nur insofern begrenzend auf die Gebührenhöhe aus, als dass sich diese nicht vollständig von den Kosten des Verwaltungsaufwands entfernen darf (vgl. BVerwG, NVwZ 2003, 1385; OVG Münster, BeckRS 2008, 33276; BeckRS 2005, 25449 und NVwZ-RR 2004, 819). Demnach müssten also Aspekte wie der wirtschaftliche Wert einer Verwaltungsleistung von Gesetzes wegen nicht zwingend berücksichtigt werden. Auch insofern würde also ein regulatorischer Spielraum dahingehend bestehen, die anzusetzenden Kosten explizit auf den entstandenen Verwaltungsaufwand zu beschränken.

Zudem bestehen gravierende Bedenken hinsichtlich der tatsächlichen Kostenhöhe. Auch wenn das Äquivalenzprinzip dem Regelungsgeber einen weiten Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum zubilligt, sind gleichwohl die für diese Leistung entstandenen Kosten nicht gänzlich ohne Bedeutung. Mit der Rspr. des BVerwG untersagt das Äquivalenzprinzip die Festsetzung einer Gebühr völlig unabhängig von den Kosten der gebührenpflichtigen Leistung. Das folgt aus dem Zweck der Gebühr, die dem Gebührenschuldner vom Staat anlässlich einer individuell zurechenbaren öffentlichen Leistung in der Absicht auferlegt wird, die Kosten dieser Leistung ganz oder teilweise zu decken. In jedem Fall jedoch verbietet das Äquivalenzprinzip die Festsetzung der Gebühr völlig unabhängig von den Kosten der gebührenpflichtigen Leistung (vgl. BVerwG, a.a.O.). Eine Verletzung des Äquivalenzprinzips kann daher dann festgestellt werden, wenn die Gebühr in einem groben Missverhältnis zu dem Wert der mit ihr abgegoltenen Leistung steht (vgl. BVerwG vom 25.7.2001, BVerwGE 115, 32; BVerwG vom 30.4.2003, Az.: 6 C 5/02). Hierfür liegen vorliegend jedoch schon insoweit gravierende Anhaltspunkte vor, da der bisher für die Eignungsfeststellung vorgesehene Gebührenrahmen nach Tarifstelle 28.1.1.18 bei 150,- bis 2.500,- Euro liegt und durch die geplante Maßnahme ohne tiefere Begründung schlicht verdoppelt werden soll.

Bei einer Gebühr müssen, soll sie ihren Charakter als solche nicht verlieren, stets auch der Gesamtbetrag und seine Angemessenheit im Auge behalten werden. Das BVerfG hat als zweites, die Erhebung einer nichtsteuerlichen Abgabe begrenzendes Prinzip der Finanzverfassung angeführt, dass der Schuldner einer nichtsteuerlichen Abgabe regelmäßig zugleich Steuerpflichtiger sei und als solcher schon zur Finanzierung der Lasten herangezogen werde, die die Gemeinschaft trafen, weshalb neben dieser steuerlichen Inanspruchnahme nichtsteuerliche Abgaben, die den Einzelnen zu einer weiteren Finanzleistung heranziehen, einer besonderen Rechtfertigung aus Sachgründen bedürften (vgl. BVerfG vom 19. März 2003, BVerfGE 108, 1, 16; BVerfG vom 7. November 1995, BVerfGE 93, 319, 342 f.). Eine solche Rechtfertigung ist hier jedoch nicht gegeben, viel mehr fehlt hier jedwede Herleitung. Insgesamt liegt in der geplanten Gebühr daher eine im Missverhältnis stehende, zusätzliche Belastung der Wirtschaft, die in ihrer konkreten Ausprägung auch klar mittelstandsfeindlich ist.