

Sachgebiete: Verwaltungsgebühren

Gericht: VG Köln

Datum der Verkündung: 18.09.2013

Aktenzeichen: 25 K 4614/11

Rechtsquellen:

§ 7a Abs. 2, 3 AEG; § 47 VwVfG; § 3 Abs. 4 BEVVG; § 2 Abs. 1 BEGebV;  
§ 5 VwKostG; § 9 Abs. 3 VwKostG; § 11 Abs. 1 VwKostG; § 14 Abs. 1 VwKostG;  
§ 16 VwKostG; § 17 VwKostG; § 20 Abs. 1 VwKostG;  
§ 113 VwGO; § 154 Abs. 1 VwGO;

Schlagworte:

Abrechnung; Verwaltungsaufwand; Amtshandlung; Sicherheitsbescheinigung; Zeitpunkt der Antragstellung; Sollvorschrift; Kostenentscheidung; Sachentscheidung; Gebührenforderung;

Leitsätze:

1. Der Kostenbescheid für den Aufwand für Vorarbeiten zur Erteilung einer Sicherheitsbescheinigung kann nicht auf § 16 VwKostG gestützt werden.
2. § 16 VwKostG räumt der Behörde lediglich ein Recht zur Verweigerung der beantragten behördlichen Leistung bis zur Zahlung des Vorschusses einräumt, nicht dagegen die Befugnis zur Erhebung und gegebenenfalls zwangsweisen Durchsetzung der Zahlung einer Vorausleistung, wie dies in anderen Rechtsbereichen vorgesehen ist.
3. In Bezug auf § 3 Abs. 4 BEVVG i.V.m. Anlage 1 Ziff. 1.10 zu § 2 Abs. 1 BEGebV ist das EBA nicht berechtigt, verschiedene der Erteilung der Sicherheitsbescheinigung vorausgehende und nach seiner Auffassung mit dieser in Zusammenhang stehende Teiltätigkeiten bereits vor Erteilung der Sicherheitsbescheinigung abzurechnen.

**Urteil**

- 25 K 4614/11 - VG Köln vom 18. September 2013

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

der \_\_\_\_\_  
Klägerin,

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte \_\_\_\_\_

gegen

die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch den Präsidenten des Eisenbahn-Bundesamtes, \_\_\_\_\_  
Beklagte,

wegen Verwaltungsgebühren;  
hier: Gebühr für die Erteilung einer Sicherheitsbescheinigung

hat die 25. Kammer  
aufgrund der mündlichen Verhandlung  
vom 18. September 2013  
durch  
den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Knechtges  
als Einzelrichter

für Recht erkannt:

Der Kostenbescheid des Eisenbahn-Bundesamtes vom 08.03.2011 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 19.07.2011 wird aufgehoben.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Beklagte kann die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des beizutreibenden Betrages abwenden, sofern nicht die Klägerin zuvor Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

### **Tatbestand**

Die Klägerin ist ein Eisenbahnlogistikunternehmen.

Sie beantragte am 13.07.2007 beim Eisenbahn-Bundesamt (EBA) die Erteilung einer Sicherheitsbescheinigung gemäß § 14 Abs. 7 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) a.F. bzw. – nach Klarstellung mit Schreiben vom 19.12.2007 – gemäß § 7a Abs. 2 und 3 AEG i.d.F. vom 21.04.2007.

Obwohl die Klägerin im Folgenden auf Anforderung des EBA Unterlagen und Überarbeitungen ihres Antrages vorlegte, kam es nicht zur Erteilung einer Sicherheitsbescheinigung. Auch eine zwischen den Beteiligten durchgeführte Besprechung am 30.04.2008 führte zu keinem anderen Ergebnis.

Mit Kostenbescheid vom 08.03.2011 zog das EBA die Klägerin nach § 3 Abs. 4 Satz 1 des Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetzes (BEVVG) i. V. m. der Bundeseisenbahngebührenverordnung (BEGebV) zu Kosten für die Erteilung einer Sicherheitsbescheinigung in Höhe von 4.300,00 Euro heran. Dabei legte es Gebühren nach Zeitaufwand gemäß Anlage 1 Ziff. 1.10 der BEGebV und zwar insgesamt (13 und 30 =) 43 Stunden zu je 100 Euro: (1/4 Stundenpauschale 25,00 Euro) zugrunde. Zur Darstellung des entstandenen Zeitaufwandes führte es im Kostenbescheid verschiedene Tätigkeiten auf, aus denen sich ein Gesamtaufwand von 43 Stunden ergebe.

Mit Schreiben vom 15.03.2011 legte die Klägerin, hiergegen Widerspruch. ein. Zur Begründung führte sie u.a. aus: Die im Kostenbescheid aufgeführten Tätigkeiten würden nach Art und Umfang bestritten. Ferner werde der Bescheid den Anforderungen des § 3 Abs. 4

BEVVG nicht gerecht. Schließlich sei der Teilkostenbescheid auch deshalb rechtswidrig, weil die Kostenschuld nach § 2 Abs. 1 BEGebV i. V. m. Anlage 1 Ziffer 1.10 an die Amtshandlung „Erteilen einer Sicherheitsbescheinigung“ anknüpfe, eine derartige Amtshandlung jedoch nicht ergangen sei.

Mit Widerspruchsbescheid vom 15.07.2010 wies das EBA den Widerspruch der Klägerin zurück. Zur Begründung führte es u.a. aus: Soweit die Klägerin einen Teilkostenbescheid für rechtswidrig halte, weil die Kostenschuld nach § 2 Abs. 1 BEGebV an eine Amtshandlung, die Erteilung der Sicherheitsbescheinigung, anknüpfe, sei auf § 16 VwKostG hinzuweisen, der es der Behörde gestatte, eine auf Antrag vorzunehmende Amtshandlung von der Zahlung eines angemessenen Vorschusses abhängig zu machen: Das EBA habe den angefallenen Teilkostenbescheid zur Unterbrechung der Verjährung nach § 20 VwKostG erlassen.

Am 18.08.2011 hat die Klägerin hiergegen Klage erhoben. Sie macht u.a. geltend: Der Kostenbescheid sei bereits deshalb rechtswidrig, weil die Beklagte keine Tätigkeiten im Umfang von 43 Stunden erbracht habe. Zudem unterliege die Abrechnung in Form von Zeitgebühren grundsätzlichen rechtlichen Bedenken. Hierzu trägt die Klägerin umfangreich vor.

Der Kostenbescheid sei darüber hinaus auch deshalb zu beanstanden, weil es an einer Rechtsgrundlage für eine vorzeitige Teilabrechnung von Kosten fehle, da die Kostentragungspflicht nach § 2 Abs. 1 BEGebV i. V. m. Anlage 1 Ziffer 1.10 eine Amtshandlung voraussetze. Eine solche sei hier jedoch nicht ergangen, da die beantragte Sicherheitsbescheinigung bis heute nicht erteilt sei. Die Beklagte könne den Kostenbescheid auch nicht durch Verweis auf § 16 VwKostG rechtfertigen. Die Beklagte habe gerade keinen Vorschuss verbessert. Es sei in keiner Weise erkennbar, dass mit dem Ausgangsbescheid ein angemessener Vorschuss habe berechnet werden sollen.

Die Bescheide seien auch nicht durch den Hinweis auf eine sonst drohende Verjährung nach § 20 VwKostG zu rechtfertigen. Zwar entstehe die Gebührenschaft nach § 11 VwKostG mit der Antragsstellung. Ein der Verjährung unterliegender Anspruch auf Zahlung von Kosten entstehe mit der Antragsstellung jedoch noch nicht. Die Pflicht zur Zahlung von Gebühren entstehe vielmehr erst dann, wenn die Amtshandlung erbracht worden sei oder ein wirksamer Teilkosten- bzw. Vorschussbescheid erlassen worden sei. Beides sei jedoch nicht geschehen.

Die Klägerin beantragt,

den Kostenbescheid des Eisenbahn-Bundesamtes vom 08.03.2011 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 19.07.2011 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie trägt vor:

Die Beklagte sei berechtigt gewesen, einen Zeitaufwand von 43 Stunden abzurechnen. Alle im Ausgangsbescheid genannten Tätigkeiten seien Bestandteil der Amtshandlung „Erteilen einer Sicherheitsbescheinigung“. Die Tätigkeiten entfalteten Auswirkungen gegenüber der Klägerin und stellten nicht lediglich verwaltungsinterne Maßnahmen dar. Die Beklagte sei auch berechtigt gewesen, Zeitgebühren festzusetzen. Seit Inkrafttreten des BEGebV auf der Grundlage des § 26 Abs. 1 Satz 1 Nr. 9 AEG bedürfe es keines Rückgriffs auf § 3 Abs. 4

BEVVG mehr.

Der Kostenbescheid unterliege auch nicht deshalb Bedenken, weil der Gebührentatbestand mit „Erteilen einer Sicherheitsbescheinigung“ umschrieben sei und eine solche noch nicht erteilt worden sei, da das EBA einen Teilkosten beziehungsweise Vorschussbescheid erlassen habe.

Die Berechtigung zum Erlass eines derartigen Bescheides ergebe sich aus § 16 VwKostG, der die Anforderungen eines Kostenvorschusses in das pflichtgemäße Ermessen der Behörde stelle. Für den Erlass eines Teilkostenbescheides habe insbesondere die aufgrund der unzureichenden Antragstellung lange Verfahrensdauer gesprochen und der drohende Verjährungseintritt. Die bei § 20 Abs. 1 VwKostG geregelte vierjährige Verjährungsfrist beginne nicht erst mit der Erbringung der Amtshandlung, sondern nach § 11 Abs. 1 VwKostG mit der Antragstellung zu laufen, da die Gebührenschuld mit der Antragstellung entstehe.

Die Berechtigung zur Erhebung von Kosten für eine nicht abgeschlossene Amtshandlung ergebe sich auch aus § 20 Abs. 5 VwKostG.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichtsakten und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge.

### **Entscheidungsgründe**

Die zulässige Klage ist begründet:

Der Kostenbescheid des EBA vom 08.03.2011 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 19.07.2011 ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten, § 113 VwGO.

Das EBA hat den angefochtenen Kostenbescheid im insoweit maßgeblichen Widerspruchsbescheid zu Unrecht auf § 16 VwKostG gestützt. Nach dieser Vorschrift kann eine Amtshandlung, die auf Antrag vorzunehmen ist, von der Zahlung eines angemessenen Vorschusses oder einer angemessenen Sicherheitsleistung bis zur Höhe der voraussichtlichen Kosten abhängig gemacht werden.

Diese Voraussetzungen liegen hier bereits deshalb nicht vor, weil das EBA im angefochtenen Kostenbescheid – wie die Klägerin zu Recht ausgeführt hat – keinen „Vorschuss“ für eine erst noch zu erbringende Amtshandlung angefordert, sondern einen in der Vergangenheit bereits entstandenen Verwaltungsaufwand bzw. bereits erbrachte Teiltätigkeiten einer Amtshandlung abgerechnet hat.

Ferner scheidet § 16 VwKostG aber auch deshalb als Rechtsgrundlage für den angefochtenen Kostenbescheid aus, weil die Vorschrift der Behörde nach Auffassung des Gerichts nach ihrem eindeutigen Wortlaut („eine Amtshandlung . . . kann abhängig gemacht werden“) lediglich ein Recht zur Verweigerung der beantragten behördlichen Leistung bis zur Zahlung des Vorschusses einräumt, nicht dagegen die Befugnis zur Erhebung und gegebenenfalls zwangsweisen Durchsetzung der Zahlung einer Vorausleistung, wie dies in anderen Rechtsbereichen (vgl. etwa § 133 Abs. 3 BauGB, § 8 Abs. 8 KAG NRW) vorgesehen ist.

Soweit das VG Berlin eine auf § 16 VwKostG gestützte behördliche Vorschusserhebung für

eine Amtshandlung nach dem Informationsfreiheitsgesetz offensichtlich als einen vollziehbaren Verwaltungsakt angesehen hat

- vgl. Urteil vom 08.11.2012 – 2 K 2.12 – Juris –

folgt das erkennende Gericht dieser Auffassung nicht, da sie nicht näher begründet ist und deshalb auch eine Auseinandersetzung mit dem eindeutig für ein bloßes Leistungsverweigerungsrecht sprechenden Wortlaut des § 16 VwKostG vermissen lässt.

Vor diesem Hintergrund kommt auch eine Aufrechterhaltung des Kostenbescheides im Wege der Umdeutung nach § 47 VwVfG in einen „Vorschussbescheid“ nicht in Betracht.

Der angefochtene Bescheid findet seine Rechtsgrundlage auch nicht – wie im Ausgangsbescheid ausgeführt – in § 3 Abs. 4 BEVVG i.V.m. Anlage 1 Ziff. 1.10 zu § 2 Abs. 1 BEGebV.

Zwischen den Beteiligten ist unstreitig, dass das EBA eine Sicherheitsbescheinigung nach § 7a Abs. 2 und 3 AEG bis zum heutigen Tage nicht erteilt hat, so dass es bislang an einer Erfüllung des in Anlage 1, Ziff. 1.10 BEGebV genannten Gebührentatbestandes fehlt.

Das EBA war auch nicht berechtigt, verschiedene der Erteilung der Sicherheitsbescheinigung vorausgehende und nach seiner Auffassung mit dieser in Zusammenhang stehende Teiltätigkeiten bereits vor Erteilung der Sicherheitsbescheinigung abzurechnen.

Zwar entsteht die Gebührenschuld bei Amtshandlungen, für die ein Antrag notwendig ist, nach § 11 Abs. 1 VwKostG bereits mit dessen Eingang bei der zuständigen Behörde. Dies besagt jedoch noch nicht, dass die Behörde nach Antragseingang jederzeit den die Fälligkeit der Gebührenforderung begründenden (§ 17 VwKostG) Kostenbescheid erlassen darf.

Die Kostenentscheidung soll nach § 14 Abs. 1 S. 2 VwKostG vielmehr, soweit möglich, zusammen mit der Sachentscheidung ergehen. Aufgrund des „Sollcharakters“ der Vorschrift sind Ausnahmeregelungen zwar möglich, jedoch sind diese restriktiv anzuwenden.

Vgl. zur gleichlautenden Vorschrift des § 14 GebG NRW: Susenberger, Gebührengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen, Kommentar, 2000.

Als Anwendungsfall einer ausnahmsweise vor Beendigung der Amtshandlung „im Voraus“ festzusetzenden Gebühr kommen nach § 9 Abs. 3 VwKostG etwa Pauschgebühren in Betracht, die nach § 5 VwKostG zur Abgeltung mehrfacher gleichartiger Amtshandlungen für denselben Gebührenschuldner erhoben werden.

Ein vergleichbarer oder auf sonstigen zwingenden Gründen beruhender Ausnahmefall, der bei der gebotenen restriktiven Auslegung eine Abweichung von der Sollvorschrift des § 14 Abs. 1 S. 2 VwKostG rechtfertigen könnte, ist vorliegend nicht erkennbar.

Dies gilt auch, soweit die Beklagte geltend gemacht hat, sie habe wegen des sonst drohenden Verjährungseintritts der Kostenforderung nach § 20 Abs. 1 S. 1 VwKostG bereits vor Abschluss des Verwaltungsverfahrens den bisherigen Verwaltungsaufwand abrechnen müssen.

Zwar geht das Gericht mit der Beklagten davon aus, dass die Gebührenforderung nach § 20

Abs. 1 S. 1 VwKostG mit Ablauf des vierten Jahres nach ihrer Entstehung am 13.07.2007 (Zeitpunkt der Stellung des Antrages auf Erteilung der Sicherheitsbescheinigung, § 11 Abs. 1 VwKostG), also mit Ablauf des 13.07.2011 verjährt gewesen wäre.

Vgl. hierzu BVerwG, Urteil vom 24.02.2005 – 3 C 38/04 – Juris

Jedoch hatte das EBA nach dem Erörterungstermin am 30.04.2008 bis zum Verjährungseintritt noch fast drei Jahre Zeit, die Sicherheitsbescheinigung entweder zu erteilen oder, soweit es die Voraussetzungen für deren Erteilung nicht als gegeben ansah, die beantragte Sicherheitsbescheinigung abzulehnen und gemäß § 14 Abs. 1 S. 2 VwKostG zugleich mit dieser Sachentscheidung die Kostenentscheidung (im Falle der Ablehnung allerdings nach Anlage 1, Ziff. 1.10 BEGebV iVm § 15 Abs. 2 VwKostG) zu erlassen. Nach dem Erörterungstermin am 30.08.2008 haben ausweislich des Inhalts des Verwaltungsvorganges jedoch weder weitere Verhandlungen mit der Klägerin noch Ermittlungen zur Klärung der Voraussetzungen für die Erteilung der Sicherheitsbescheinigung stattgefunden. Vor diesem Hintergrund sind zwingende Gründe für ein Abweichen von der Sollvorschrift des § 14 Abs. 1 S. 2 VwKostG nicht erkennbar.

Nach allem war der Klage mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO für die Beklagte stattzugeben.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 Abs. 2 VwGO, § 708 Nr. 11, 711 ZPO.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung an das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen zu, wenn sie von diesem zugelassen wird. Die Berufung ist nur zuzulassen, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten und Finanzgerichten im Lande Nordrhein-Westfalen (Elektronische Rechtsverkehrsverordnung Verwaltungs- und Finanzgerichte – ERVVO VG/FG – vom 7. November 2012, GV. NRW. S. 548) zu beantragen. Der Antrag auf Zulassung der Berufung muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Gründe, aus denen die Berufung zugelassen werden soll, sind innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils darzulegen. Die Begründung ist schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der ERVVO VG/FG bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen,

Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster, einzureichen, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist.

Vor dem Oberverwaltungsgericht und bei Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird, muss sich jeder Beteiligte durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Als Prozessbevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder 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, die die Befähigung zum Richteramt besitzen, für Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts auch eigene Beschäftigte oder Beschäftigte anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Darüber hinaus sind die in § 67 Abs. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung im übrigen bezeichneten ihnen kraft Gesetzes gleichgestellten Personen zugelassen.

Die Antragsschrift sollte dreifach eingereicht werden. Im Fall der elektronischen Einreichung nach Maßgabe der ERVVO VG/FG bedarf es keiner Abschriften.

Knechtges

### **Beschluss**

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf

**4.300 00€**

festgesetzt.

### **Gründe**

Der festgesetzte Betrag entspricht der Höhe der streitigen Geldleistung (§ 52 Abs. 3 GKG).

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Beschluss kann schriftlich, zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten und Finanzgerichten im Lande Nordrhein-Westfalen (Elektronische Rechtsverkehrsverordnung Verwaltungs- und Finanzgerichte – ERVVO VG/FG – vom 7. November 2012, GV. NRW. S. 548) bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, Beschwerde eingelegt werden.

Die Beschwerde ist innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, einzulegen. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann

sie noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 Euro übersteigt. Die Beschwerdeschrift sollte dreifach eingereicht werden. Im Fall der elektronischen Einreichung nach Maßgabe der ERVVO VG/FG bedarf es keiner Abschriften.

Knechtges

Ausgefertigt

Buschmann

als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle