

Rechtliche Einschätzung zu Schreiben der Stadt Hamburg an die AntragstellerInnen im Zusammenhang mit Anträgen auf verkehrsbeschränkende Maßnahmen

Hamburg den, 29.08.2017

Im Auftrag des ADFC Hamburg erfolgte diese rechtliche Bewertung durch:

Felix Machts, Rechtsanwalt

Rechtsanwälte Hauenschild, Schütt, Wünsche & Machts

Blankeneser Bahnhofstr. 29, 22587 Hamburg

Tel.: 040/866031-0, Fax: 040/866031-29

E-Mail: kanzlei@rechtsanwaelte-blankenese.de

Homepage: www.rechtsanwaelte-blankenese.de

Roland Huhn, Referent Recht

Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club e.V. (ADFC)

Bundesgeschäftsstelle

Mohrenstr. 69,, 10117 Berlin

Telefon: 030-209 14 98-62

Telefax: 030-209 14 98-55

E-Mail: roland.huhn@adfc.de

Internet: www.adfc.de

In mehreren derzeit von der Behörde an Antragsteller versandten Schreiben heißt es:

Bitte beachten Sie, dass für die Bearbeitung und förmliche Bescheidung Ihres Antrages auf verkehrsbeschränkende Maßnahmen nach § 45 StVO Gebühren nach der Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (§ 1 GebOSt i.V.m. Gebührentatbestandsnummer 399 der Anlage zur GebOSt) – auch im Falle eines ablehnenden Bescheides – erhoben werden müssen.

Gemäß dieses Gebührentatbestandes werden Gebühren nach Zeitaufwand mit 12,80 € je angefangene Viertelstunde Arbeitszeit erhoben. Für die Bearbeitung und förmliche Bescheidung der eingegangenen Anträge ist von einer Bearbeitungszeit von bis zu sieben Arbeitsstunden pro Antrag auszugehen. Es können somit Gebühren in Höhe von ca. 360.- € für Sie entstehen.

Wenn Sie vor dem Hintergrund dieser Information eine förmliche Bescheidung Ihres Antrags wünschen, bitten wir Sie um einen entsprechenden Hinweis.

Ihre Entscheidung bezüglich der förmlichen gebührenpflichtigen Bescheidung Ihres Antrages bitte ich Sie schriftlich bis zum [Datum] an die o.g. Adresse mitzuteilen.

Sofern Sie eine förmliche Bescheidung wünschen, wird der konkrete Prüfprozess unter Einbindung der Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation, der Behörde für Umwelt und Energie sowie der Behörde für Inneres und Sport nach Eingang Ihres Antwortschreibens aufgenommen. Sollten Sie von einer Bescheidung Abstand nehmen und sich innerhalb der Frist nicht melden, wird dieser Prozess nicht eingeleitet.

Ihr Antrag wird in diesem Fall als allgemeiner Hinweis aufgenommen und ggf. bei geplanten baulichen oder straßenverkehrsbehördlichen Maßnahmen in die Bewertung aufgenommen.

Sie werden allerdings keine Antwort zu Ihrem Antrag erhalten.

A.

Hervorzuheben ist zunächst, dass die Behörde mitteilt:

Es können somit Gebühren in Höhe von ca. 360.- € für Sie entstehen.

Damit wird nicht angekündigt,

- ob im jeweiligen Einzelfall tatsächlich Gebühren erhoben werden;
- dass die Gebühren genau 360,00 € betragen werden;
- dass die Gebühren mindestens 360,00 € betragen werden;
- dass die Gebühren höchstens 360,00 € betragen werden.

Vielmehr besagt dies allein, dass nach vorläufiger Einschätzung der Behörde die Möglichkeit besteht, dass Gebühren in Höhe von ungefähr 360,00 € zu erwarten sein dürften. Weder eine geringere noch eine höhere Gebührenforderung lässt sich im Einzelfall danach ausschließen.

B.

Die Auskunft der Behörde erfolgt im Hinblick auf die in Anträgen verwendete Formulierung der Antragsteller:

Sollte dieser Antrag gebührenpflichtig sein, möchte ich Sie bitten, mir dies vorab mitzuteilen und dabei die Höhe der Kosten anzugeben.

C.

Zunächst stellt sich die grundsätzliche Frage, ob bei Anträgen gemäß § 45 Abs. 1 Nr. 3 StVO eine Verwaltungsgebühr erhoben werden darf. Die Behörde stützt ihre Ankündigung von Gebühren auf die Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (§ 1 GebOST i.V.m. Gebührentatbestandsnummer 399 der Anlage zur GebOST) und kündigt Gebühren nach Zeitaufwand der Bearbeitung an, die in jedem Einzelfall ca. 360,00 € betragen könnten.

Die einschlägige Gebührenordnung (GebOSt) trifft keine ausdrückliche Gebührenanordnung für Anträge gemäß § 45 Abs. 1 Nr. 3 StVO. Ausdrücklich wird im Abschnitt zur StVO bspw. eine Gebühr für eine Anordnung nach § 45 Absatz 6 StVO über Maßnahmen der Unternehmer an Arbeitsstellen festgelegt (Nr. 261), nicht aber für Anträge gemäß § 45 Abs. 1 Nr. 3 StVO. Die Behörde beruft sich auf einen sogenannten Auffangtatbestand der Gebührentarife für „Sonstige Maßnahmen im Straßenverkehr“ (Nr. 399 der Anlage). Dieser lautet:

Für andere als die in diesem Abschnitt aufgeführten Maßnahmen können Gebühren nach den Sätzen für vergleichbare Maßnahmen oder, soweit solche nicht bewertet sind, nach dem Zeitaufwand mit 12,80 Euro je angefangene Viertelstunde Arbeitszeit erhoben werden.

Nach einer von einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, 17.12.1982 - BVerwG 7 C 107.79) ausgehenden Rechtsprechung werden die Spielräume der Behörde bei der Festsetzung von Gebühren gestützt auf die Nummer 399 wesentlich eingeschränkt. In einem Urteil aus dem Jahre 1982 setzt sich das Bundesverwaltungsgericht mit der Frage der Rechtmäßigkeit einer Gebühr für die bloße Androhung einer Fahrtenbuchauflage auf Grundlage der Nummer 399 auseinander und erklärte diese für rechtswidrig. Problematisch daran war, dass die zugrundeliegende Verordnung (Straßenverkehrszulassungsordnung) zwar die Maßnahme einer Fahrtenbuchauflage vorsah, nicht aber deren bloße Androhung.

Das Verwaltungsgericht Karlsruhe (VG Karlsruhe, Urteil vom 08.10.2008 - 4 K 1514/08) hat in der Folge die Berechtigung zur Erhebung von Gebühren für den Fall eines Widerspruchs gegen ein Verkehrszeichen (Radwegbenutzungspflicht) verneint (kein „Gebührenerfindungsrecht“ der Behörden)

Die Argumentation der o.g. Entscheidungen könnte trotz etwas veränderter Konstellation auf den vorliegenden Fall zu übertragen sein. Schließlich regelt § 45 Abs. 1 Nr. 3 StVO dem Wortlaut nach Kompetenzen der Behörde und nicht Individualansprüche. Individualansprüche lassen sich erst im Wege einer (ursprünglich nicht unumstrittenen) Auslegung aus den Formulierungen (zum Schutze der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen) ableiten. Den Antragsteller als Gebührenschuldner anzusehen, nur weil er „ausgemacht werden kann“, halte ich angesichts einer Maßnahme, die der Allgemeinheit zugutekommt und die von der Behörde auch ohne diese Anregung hätte geprüft werden müssen, für verfehlt.

Nach meiner Einschätzung ist für die vorliegend gestellten Anträge keine „vergleichbare Maßnahme“ im Sinne der Nr. 399 ersichtlich, für die in der Gebührenordnung eine Gebührenpflicht festgelegt wurde. Maßstab für die Vergleichbarkeit kann meines Erachtens nicht der Arbeitsaufwand sein, der ja durch die Arbeitszeit nach angefangenen Viertelstunden abgedeckt wird, sondern die Art der Maßnahme. Dazu fehlt in der Gebührentabelle ein spezieller, aber auch ein nach seinem Zweck ähnlicher Gebührentatbestand. Ohne ausdrückliche Regelung sprechen aber die besseren Argumente dafür, dass eine Gebühr Einzelner bei der Ausübung der für die Behörde in § 45 Abs. 1 Nr. 3 StVO geregelten Kompetenz gerade nicht vorgesehen war und es sich somit vorliegend um eine unzulässige „Gebührenerfindung“ handelt.

Man kann daher gut die Ansicht vertreten, dass mangels eindeutiger Bestimmung in der GebOSt in den vorliegend relevanten Antragsverfahren keine Gebührenpflicht besteht.

D.

Wegen § 4 Abs. 1 Nr. 2 GebOSt (Kostenschuldner durch Übernahmeerklärung)

„(1) Zur Zahlung der Kosten ist verpflichtet,

1. wer die Amtshandlung, Prüfung und Untersuchung veranlasst oder zu wessen Gunsten sie vorgenommen wird,
2. wer die Kosten durch eine vor der zuständigen Behörde abgegebene oder ihr mitgeteilte Erklärung übernommen hat,“

sollten die Antragsteller auf keinen Fall die Kostentragung anerkennen, sondern sie ablehnen, auch wenn sie an ihrem Antrag festhalten wollen.

E.

Das Schreiben der Behörde weist hinsichtlich der angekündigten Gebührenerhebung mehrere Ungenauigkeiten und Fehler auf:

1.

Dort heißt es, es „müssen“ Gebühren erhoben werden. Dies ist falsch. In Nr. 399 heißt es ausdrücklich, Gebühren „können“ erhoben werden. Damit wird die Frage, ob überhaupt Gebühren erhoben werden, in das pflichtgemäße Ermessen der Behörde gestellt. Es lassen sich nach meiner Einschätzung gute Argumente dagegen finden, für einen Antrag gemäß § 45 Abs. 1 Nr. 3 StVO Gebühren zu erheben. Insbesondere wehren sich die betroffenen Bürger gerade gegen Beeinträchtigungen (Grenzwertüberschreitungen), welche die Behörden zum Einschreiten verpflichten.

Nach meiner rechtlichen Einschätzung kann daher die Erhebung von Gebühren überhaupt nur dann als rechtlich zulässiges Mittel in Betracht kommen, wenn nach Prüfung durch die Behörde festgestellt wird, dass im konkreten Fall keine Grenzwertüberschreitungen vorliegen. Andernfalls dürfte nach meiner Einschätzung eine Gebühr nicht erhoben werden.

2.

Weiter heißt es, Gebühren wären „auch im Falle eines ablehnenden Bescheides“ zu erheben. Dies kann nur dahingehend verstanden werden, dass Gebühren auch und insbesondere für den Fall eines stattgebenden Bescheides erhoben würden.

Zwar ist es grundsätzlich auch möglich, Gebühren unabhängig von dem Erfolg eines Antrags zu erheben; in der vorliegenden Konstellation gehe ich jedoch davon aus, dass im Falle eines stattgebenden Bescheides eine Gebührenpflichtigkeit rechtswidrig wäre (s.o.).

F.

Die Rechtmäßigkeit eines später ggf. ergehenden Gebührenbescheids (in der Regel nach/mit Bescheidung des Antrages) kann verwaltungsgerichtlich überprüft werden. Der Streitwert dürfte sich ausgehend von der Höhe der festgesetzten Gebühren errechnen.

G.

Die Höhe der Gebühren eines Widerspruchsverfahren gegen einen späteren Gebührenbescheid bemisst sich nach dem Streitwert, also der Höhe der später festgelegten Gebühr. Bei einer Gebühr in Höhe von 360,00 € dürften die Gebühren des Widerspruchsverfahren, sofern dies ohne einen Rechtsanwalt betrieben wird, in der Regel bei ca. 100,00 € liegen.