



Bundesministerium des Innern

Bekanntmachung der Begründung zur Allgemeinen Gebührenverordnung (AGebV)

Vom 5. Februar 2015

Nachstehend wird die Begründung zur Allgemeinen Gebührenverordnung (AGebV) vom [einsetzen: Datum der Verkündung dieser Verordnung sowie die Fundstelle im Bundesgesetzblatt] bekannt gemacht (Anlage).

Berlin, den 5. Februar 2015

Bundesministerium des Innern

Im Auftrag
Hoyer



Begründung der Allgemeinen Gebührenverordnung (AGebV)

A. Allgemeiner Teil

I. Ziel und Notwendigkeit der Regelungen

Die Allgemeine Gebührenverordnung ist der erste Schritt zur Umsetzung des Gesetzes zur Strukturreform des Gebührenrechts des Bundes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154). Ziel der Verordnung ist es insbesondere, einheitliche und anwenderfreundliche Vorgaben für die Gebührenkalkulation zu schaffen. In einem zweiten Schritt soll auf der Grundlage dieser Vorgaben das bislang in rund 200 Gesetzen und Verordnungen geregelte Gebührenrecht des Bundes in einheitlich aufgebauten Besonderen Gebührenverordnungen gemäß § 22 Absatz 4 des Bundesgebührengesetzes (BGebG) (im Folgenden „Besondere Gebührenverordnungen“) übersichtlich zusammengefasst werden. Dadurch soll mehr Transparenz und Rechtssicherheit für Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft und die Verwaltung erreicht sowie Bürokratie abgebaut werden.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Mit der Allgemeinen Gebührenverordnung der Bundesregierung sollen die Vorgaben des BGebG zur Gebührenkalkulation konkretisiert werden. Zu diesem Zweck werden einheitliche Regelungen für alle Verordnungsgeber der Besonderen Gebührenverordnungen zur Kalkulation der kostendeckenden Gebühr und zu Gebühren für Beglaubigungen geschaffen. Dadurch, dass vergleichbare, in allen Gebührenerhebungen des Bundes wiederkehrende Regelungsgegenstände im Interesse eines übersichtlichen Normenbestandes in einer übergreifenden Allgemeinen Gebührenverordnung zusammengefasst werden, werden die Besonderen Gebührenverordnungen um diese Regelungen entlastet und können sich somit auf die ressortspezifischen Themen konzentrieren.

III. Alternativen

Keine.

IV. Rechtsetzungskompetenz

Die Ermächtigung zum Erlass der Allgemeinen Gebührenverordnung folgt aus § 22 Absatz 3 BGebG.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Die Verordnung ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.

VI. Verordnungsfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die Allgemeine Gebührenverordnung schafft die Voraussetzungen für eine anwenderfreundliche und rechtssichere Gebührenkalkulation. Dabei sollen die Gebühren grundsätzlich auf der Grundlage von pauschalen Stundensätzen ermittelt werden, sodass die Behörden in der Regel allein anhand von Zeitermittlungen die Gebühren für ihre Leistungen berechnen können. Dadurch wird die Anwendung des Gebührenrechts für Bürgerinnen und Bürger, für Unternehmen und für die Verwaltung erheblich erleichtert.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung wurden die Managementregeln und Indikatoren der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie geprüft und entsprechend ihrer Einschlägigkeit beachtet. Nach der Managementregel Nummer 7 und des Nachhaltigkeitsindikators Nummer 6 sind die öffentlichen Haushalte der Generationengerechtigkeit verpflichtet. Dies verlangt die Aufstellung ausgeglichener Haushalte durch Bund, Länder und Kommunen. Der Bund leistet durch die Strukturreform des Gebührenrechts des Bundes einen Beitrag zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte und trägt dadurch dazu bei, dass nachfolgenden Generationen weitere finanzielle Lasten erspart bleiben. Durch die Schaffung von Vorgaben für eine rechtssichere Gebührenkalkulation werden Gebührenauffälle in Folge gerichtlicher Aufhebung von Gebührenbescheiden vermieden. Dies trägt zur Realisierung aller gesetzlichen Einnahmen bei, die angesichts der Konsolidierungsbemühungen im Bundeshaushalt unerlässlich ist.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die Allgemeine Gebührenverordnung hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Haushaltsausgaben. Änderungen der Gebührenhöhe können erst durch die Umsetzung der Vorgaben der Allgemeinen Gebührenverordnung zur Ermittlung der kostendeckenden Gebühr durch die Besonderen Gebührenverordnungen eintreten. Auch in Bezug auf die in der Verordnung geregelten einheitlichen Gebühren für Beglaubigungen wird sich erst mit der Verabschiedung der Besonderen Gebührenverordnungen zeigen, inwieweit die Allgemeine Gebührenverordnung zu Mehr- bzw. Mindereinnahmen für den Bund führen wird. Dies folgt aus der Sperrwirkung der bisherigen fachrechtlichen Regelungen nach § 2 Absatz 2 Satz 1 BGebG, die bis zum Erlass einer Besonderen Gebührenverordnung und der damit verbundenen Ablösung des bisherigen fachspezifischen Gebührenrechts ihre vorrangige Wirkung behalten.

4. Erfüllungsaufwand

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Durch die Allgemeine Gebührenverordnung ergeben sich unmittelbar für die Bürgerinnen und Bürger keine Änderungen des Erfüllungsaufwands. Erst mit der Verabschiedung der Besonderen Gebührenverordnungen wird sich zeigen, inwieweit es zu Veränderungen von Kosten- oder Zeitaufwand für die Bürgerinnen und Bürger kommen wird. Dies gilt insbesondere für zu erwartende Erleichterungen durch die einfachere und transparentere Gestaltung des Gebührenrechts.



Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch die Allgemeine Gebührenverordnung ergeben sich unmittelbar für die Wirtschaft keine Änderungen des Erfüllungsaufwands. Erst mit der Verabschiedung der Besonderen Gebührenverordnungen wird sich zeigen, inwieweit es zu Veränderungen von Kosten- oder Zeitaufwand für die Wirtschaft kommen wird. Dies gilt insbesondere für zu erwartende Erleichterungen durch die einfachere und transparentere Gestaltung des Gebührenrechts.

Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Durch die Allgemeine Gebührenverordnung ergeben sich unmittelbar für die Verwaltung keine Änderungen des Erfüllungsaufwands. Erst mit der Verabschiedung der Besonderen Gebührenverordnungen wird sich zeigen, inwieweit es zu Veränderungen von Kosten- oder Zeitaufwand für die Verwaltung kommen wird. Dies gilt insbesondere für zu erwartende Erleichterungen bei der Gebührenfestsetzung anhand von Kostenpauschalen. Darüber hinaus ist zu erwarten, dass nach Umsetzung der neuen transparenten und rechtssicheren Vorgaben für die Gebührenkalkulation in den Besonderen Gebührenverordnungen der Aufwand für rechtliche und gerichtliche Auseinandersetzungen aufgrund von Anfechtungen der Gebührenbescheide vermindert wird.

5. Weitere Kosten

Durch die Allgemeine Gebührenverordnung werden Vorgaben für die Kalkulation der Gebührensätze geschaffen, die im Wesentlichen der Umsetzung in Form von Besonderen Gebührenverordnungen bedürfen. Unmittelbar durch die Allgemeine Gebührenverordnung werden lediglich die Gebühren für Beglaubigungen bestimmt. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind daher erst von den Besonderen Gebührenverordnungen zu erwarten.

VII. Befristung; Evaluation

Eine Befristung der Verordnung ist nicht angezeigt, da nach § 22 Absatz 5 BGebG die festgelegten Gebühren regelmäßig, mindestens alle 5 Jahre, zu überprüfen sind.

B. Besonderer Teil

Zu Abschnitt 1 (Allgemeines)

Zu § 1 (Regelungsgegenstand)

Ziel der Allgemeinen Gebührenverordnung ist es, durch die Schaffung allgemeiner fachübergreifender Regelungen eine einfache und rechtssichere Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben zum Kostendeckungsgebot durch die Besonderen Gebührenverordnungen zu gewährleisten. Ergänzend hierzu können fachbezogene Vorgaben zur Kalkulation nach dem Kostendeckungsgebot in den Besonderen Gebührenverordnungen geschaffen werden.

Das Verhältnis der Regelungen in der Allgemeinen Gebührenverordnung zu den ressortspezifischen Regelungen in den Besonderen Gebührenverordnungen ist wie folgt geregelt: Nach § 22 Absatz 4 Satz 1 BGebG darf der Verordnungsgeber der Besonderen Gebührenverordnung keine Regelungen erlassen, die im Verhältnis zu Regelungen in der Allgemeinen Gebührenverordnung, die bei Erlass der Besonderen Gebührenverordnung bereits bestehen, inhaltsgleich oder entgegenstehend sind. § 22 Absatz 4 Satz 2 BGebG bestimmt, dass Regelungen in der Allgemeinen Gebührenverordnung, die nach Erlass einer Besonderen Gebührenverordnung in Kraft treten, inhaltsgleichen oder entgegenstehenden Bestimmungen in einer Besonderen Gebührenverordnung vorgehen. Vor diesem Hintergrund besteht ein uneingeschränkter Gestaltungsspielraum in den Besonderen Gebührenverordnungen für diejenigen Sachverhalte, die nicht in der Allgemeinen Gebührenverordnung geregelt werden. In diesem Rahmen obliegt es der fachlichen Entscheidung der zuständigen Verordnungsgeber der Besonderen Gebührenverordnungen, ob und in welchem Umfang fachspezifische Regelungen in diesen Verordnungen zu treffen sind. Dies schafft einen ausreichenden Gestaltungsspielraum, der der Heterogenität der von der Allgemeinen Gebührenverordnung erfassten gebührenfähigen Leistungen Rechnung trägt.

§ 1 strukturiert die Regelungsbereiche der Verordnung entsprechend den Nummern 1 und 2 der Ermächtigung des § 22 Absatz 3 BGebG. Gegenstand der Verordnung sind nach Nummer 1 Vorgaben zur Ermittlung der kostendeckenden Gebühr einschließlich der Bemessung von Zeitgebühren. Diese Vorgaben bilden in Abschnitt 2 nicht nur die Grundlage für die Zeitgebühr, sondern auch die Grundlage für die Fest- und die Rahmengebühr. Nach Nummer 2 legt die Verordnung einheitliche Gebühren für Beglaubigungen fest (siehe dazu Abschnitt 3). Von der Ermächtigung des § 22 Absatz 3 Nummer 2 BGebG, einheitliche Gebühren für Bescheinigungen zu bestimmen, wurde kein Gebrauch gemacht. Bei einer amtlichen Bescheinigung entsteht – anders als bei einer Beglaubigung – entsprechend der Heterogenität der zu bescheinigenden, d. h. als richtig zu bestätigenden Sachverhalte ein sehr unterschiedlicher personeller und sachlicher Aufwand (z. B. für die Bescheinigung über die für die Fahrerlaubnis erforderlichen Kenntnisse, Erfahrungen und Befähigungen nach § 1 Absatz 2 der Sportbootführerscheinverordnung-See und für die Bescheinigung über die Spätaussiedlereigenschaft nach § 15 des Bundesvertriebenengesetzes). Daher ist es nicht möglich, einheitliche Kosten zu ermitteln und einheitliche Gebühren festzulegen. Stattdessen erscheinen insoweit fachspezifische Regelungen in den Besonderen Gebührenverordnungen angezeigt.

Von der Ermächtigung nach § 22 Absatz 3 Nummer 3 BGebG zur Regelung einheitlicher pauschaler Auslagen (z. B. für die Anfertigung von Kopien oder für die Benutzung eines Dienstwagens) wird in dieser Verordnung kein Gebrauch gemacht. Der Grund hierfür ist, dass für die Ermittlung von übergreifend vergleichbaren Vorgängen und der Höhe ihrer Kosten noch umfangreiche Erhebungen erforderlich sind, damit den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Pauschalierung von Auslagen genügt werden kann. Um möglichst rasch allen Ressorts eine rechtssichere Grundlage



zur Kalkulation kostendeckender Gebühren zur Verfügung zu stellen, ist beabsichtigt, die Auslagenpauschalen zeitnah im Rahmen einer Aktualisierung der Allgemeinen Gebührenverordnung zu regeln. Für die Übergangszeit besteht die Möglichkeit zur Regelung pauschaler Auslagen in den Besonderen Gebührenverordnungen (vgl. § 22 Absatz 4 Satz 1 BGebG).

Des Weiteren enthält § 1 eine Legaldefinition der gebührenfähigen Leistungen. Gebührenfähige Leistungen im Sinne dieser Verordnung sind demnach individuell zurechenbare öffentliche Leistungen nach § 3 Absatz 1 und 2 BGebG.

§ 1 stellt zudem in Anknüpfung an § 2 BGebG klar, dass diese Verordnung für gebührenfähige Leistungen im Anwendungsbereich des Bundesgebührengesetzes gilt.

Nicht vom Anwendungsbereich der Allgemeinen Gebührenverordnung erfasst ist daher nach § 2 Absatz 1 BGebG die Erhebung von Gebühren und Auslagen für gebührenfähige Leistungen der Behörden der Länder, auch wenn diese Bundesgesetze ausführen. Sollen die Vorschriften der Allgemeinen Gebührenverordnung in den Fällen gelten, in denen ausnahmsweise ein Bedarf für eine bundeseinheitliche Gebührenregelung für die Länder besteht (z. B. Aufenthaltsgesetz, Straßenverkehrsgesetz), so muss dies, in der Regel in Fachgesetzen, ausdrücklich geregelt werden.

Die Allgemeine Gebührenverordnung findet ferner nach § 2 Absatz 2 Satz 1 BGebG keine Anwendung auf gebührenrechtliche Sachverhalte, die durch den Bund ausnahmsweise in Fachgesetzen und -verordnungen geregelt sind. Einen Geltungsvorrang fachrechtlicher Bestimmungen erfordern beispielsweise Rechtsbereiche, denen aufgrund der Prägung durch internationale Verpflichtungen oder verfassungsrechtliche Vorgaben nicht durch die allgemeinen Regelungen des Bundesgebührengesetzes und deren Umsetzung durch die Allgemeine Gebührenverordnung Rechnung getragen werden kann. Zu diesen zählen z. B. die Regelungen der Flugsicherungsgebühren nach dem Luftverkehrsrecht und der darauf beruhenden Rechtsverordnungen: Hier ist die Bemessungsgrundlage nach den „International Financial Reporting Standards“ zu berechnen und laufend anzupassen; daneben bestehen internationale Verpflichtungen aus dem multilateralen Übereinkommen Eurocontrol für spezielle Durchführungsvorschriften und Abstimmungserfordernisse, die nicht mit dem Bundesgebührengesetz kompatibel sind. Im Hinblick auf völker- und unionsrechtliche Vorgaben zählen hierzu z. B. die Regelungen des Umweltinformationsgesetzes (vgl. hierzu § 12 des Umweltinformationsgesetzes in Verbindung mit der Umweltinformationsgebührenverordnung). Auch für das Informationsfreiheitsgesetz und das Verbraucherinformationsgesetz sind fachgesetzliche Regelungen weiterhin erforderlich. Ebenso sollte die Erhebung von Gebühren und Auslagen für Schornsteinfegerinnen und Schornsteinfeger sowie ähnliche, in Konkurrenz zueinander stehende Berufsgruppen weiterhin fachgesetzlich erfolgen, da dort nicht die Erhebung von Gebühren im Vordergrund steht, sondern die einheitliche Entgeltgestaltung öffentlich-rechtlich regulierter Dienstleistungen für die Bürgerin und den Bürger.

Ferner gilt diese Verordnung nicht für die Erhebung von Gebühren und Auslagen in den Rechtsgebieten, die nach § 2 Absatz 2 Satz 2 BGebG vom Anwendungsbereich des Bundesgebührengesetzes ausgenommen sind, und nicht für die in § 2 Absatz 2 Satz 2 BGebG genannten Bundesbehörden sowie bundesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts.

Weiterhin findet diese Verordnung keine Anwendung, wenn die Erhebung von Gebühren und Auslagen durch das Recht der Europäischen Union (§ 2 Absatz 3 BGebG) oder durch ein Bundesgesetz oder aufgrund eines Bundesgesetzes ausgeschlossen ist (§§ 7 und 8 BGebG).

Regelungsgegenstand der Allgemeinen Gebührenverordnung sind – entsprechend dem Regelungsgegenstand des Bundesgebührengesetzes (vgl. § 3 Absatz 1 und 6 BGebG) – Gebühren für alle individuell zurechenbaren öffentlichen Leistungen. Dazu zählen neben Verwaltungsgebühren auch Benutzungsgebühren (vgl. § 3 Absatz 1 Nummer 2 BGebG). Weiterhin gelten die Vorschriften der Allgemeinen Gebührenverordnung auch für Beliehene, weil diese „Aufgaben der öffentlichen Verwaltung“ wahrnehmen und somit Behörde sind (vgl. § 3 Absatz 6 BGebG). Eventuelle Besonderheiten bei Beliehenen, die sich etwa aus der Notwendigkeit ergeben, Wettbewerbsnachteile zu vermeiden, sind ggf. im Verhältnis zwischen dem Beliehenen und dem Beleihenden zu regeln und auszugleichen. Dies gilt beispielsweise in Bezug auf Gebührenauffälle, die auch der Beliehene nicht auf die anderen Gebührenschuldner umlegen darf (vgl. § 6 Absatz 2 Nummer 4).

Soweit im Zuständigkeitsbereich der Bundeskanzlerin oder des Bundeskanzlers Ressortaufgaben nach Artikel 65 Satz 2 des Grundgesetzes (GG) selbstständig wahrgenommen werden, wie dies im Zuständigkeitsbereich der oder des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien der Fall ist, ist die Bundeskanzlerin oder der Bundeskanzler auch als Bundesminister im Sinne von Artikel 80 Absatz 1 Satz 1 GG anzusehen und mithin insoweit Ermächtigungsadressat für den Erlass einer Rechtsverordnung. Daher kann auch für den Geschäftsbereich der oder des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien eine Besondere Gebührenverordnung erlassen werden. Die Zuständigkeit der Bundeskanzlerin oder des Bundeskanzlers für die Beauftragte oder den Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien ergibt sich aus dem Organisationserlass vom 27. Oktober 1998 (BGBl. I S. 3288).

Zu Abschnitt 2 (Ermittlung der kostendeckenden Gebühr)

Abschnitt 2 präzisiert den Anwendungsbereich dieser Verordnung in Bezug auf § 1 Nummer 1. Die Ermittlung der kostendeckenden Gebühr wird danach als Grundlage für die Vorschriften in den Besonderen Gebührenverordnungen für die Festgebühr (§ 9), die Zeitgebühr (§ 10) und die Rahmengebühr (§ 11) geregelt. Die allgemeinen Bestimmungen der §§ 3 bis 8 finden für alle drei Gebührenarten Anwendung.



Zu § 2 (Grundsätze)

Nach § 9 Absatz 1 Satz 1 BGebG soll die Gebühr die mit der individuell zurechenbaren öffentlichen Leistung verbundenen Kosten aller an der Leistung Beteiligter decken. Demnach wird bei der Gebührenbemessung grundsätzlich vom Kostendeckungsgebot ausgegangen. Zur Ermittlung der kostendeckenden Gebühr müssen nach § 9 Absatz 1 Satz 3 in Verbindung mit § 3 Absatz 3 BGebG alle nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen als Einzel- und Gemeinkosten ansatzfähigen Kosten in die Kalkulation einfließen. Regelmäßig mit der gebührenfähigen Leistung verbundene Auslagen sind nach § 9 Absatz 1 Satz 2 BGebG in die Gebühr einzubeziehen. Diese gesetzlichen Vorgaben zum Kostendeckungsgebot werden durch die Grundsatznorm des § 2 in Verbindung mit den allgemeinen Vorschriften der §§ 3 bis 8 für die Festgebühr (§ 9), die Zeitgebühr (§ 10) und die Rahmengebühr (§ 11) konkretisiert.

Zu Absatz 1

Absatz 1 präzisiert das Kostendeckungsgebot nach § 9 Absatz 1 BGebG durch die Bezugnahme auf die durchschnittlichen Kosten der gebührenfähigen Leistung. Mit der Bestimmung der durchschnittlichen Kosten als Maßstab der Kostendeckung geht die Vorschrift von einer Gesamtddeckung der Kosten der jeweiligen individuell zurechenbaren öffentlichen Leistung für eine bestimmte Kalkulationsperiode aus. Mithin ist nicht auf eine Einzeldeckung der Kosten einer konkreten gebührenfähigen Leistung für eine Adressatin oder einen Adressaten abzustellen.

Das Kostendeckungsgebot führt nicht dazu, dass jede nicht geplante Kostenüberschreitung rechtswidrig wäre. Die nach Absatz 1 ansatzfähigen Kosten sind als voraussichtliche Kosten der gebührenfähigen Leistung zu verstehen. Dies ergibt sich aus dem Charakter der Gebührenkalkulation als Prognoserechnung für einen bestimmten Kalkulationszeitraum. Demzufolge muss die Kalkulation für diesen Kalkulationszeitraum nur rechnerisch tragfähig sein. Zwischenzeitliche Kostensteigerungen gehen damit erst für die folgende Kalkulationsperiode durch Prognose der ansatzfähigen Kosten in die neue Kalkulation im Rahmen der Überprüfung und Anpassung der Gebühren nach § 22 Absatz 5 Satz 1 BGebG ein.

In die Vollkostenkalkulation sind die Kosten aller an der Leistungserbringung beteiligter öffentlicher Stellen einzubeziehen. Zu den ansatzfähigen Kosten gehören damit nicht nur die Kosten der Behörde, die die gebührenfähige Leistung erbringt oder über diese abschließend entscheidet, sondern auch die Kosten aller anderen mitwirkenden öffentlichen Stellen. Die Kosten der mitwirkenden Behörden und Stellen (auch solche der Länder) sind unabhängig davon zu berücksichtigen, ob der Mitwirkung eine förmliche Verfahrensbeteiligung oder eine sonstige Befassung zugrunde liegt und ob eine Erstattung oder Verrechnung stattfindet.

Kosten im Sinne des Absatzes 1 Nummer 1 sind solche, die mit der gebührenfähigen Leistung verbunden sind. Diese werden durch § 3 näher bestimmt.

Kosten nach Absatz 1 Nummer 2 sind die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten. Dazu gehören gemäß § 3 Absatz 3 Satz 1 BGebG neben den Einzelkosten (Kosten, die ausschließlich für die gebührenfähige Leistung anfallen) auch die Gemeinkosten (Kosten, die für mehrere öffentliche Leistungen gemeinsam anfallen).

Zu Absatz 2

Die Vorschrift knüpft an den Begriff der betriebswirtschaftlichen Grundsätze nach Absatz 1 Nummer 2 an. Die Regelungen wenden sich in erster Linie an die Ordnungsgeber der Besonderen Gebührenverordnungen, die die Gebühren ganz oder teilweise durch eine Kosten- und Leistungs-Rechnung ermitteln. Die Vorgaben des Absatzes 2 liegen auch den allgemeinen pauschalen Stundensätzen in Anlage 1 und dem Berechnungsschema für besondere pauschale Stundensätze nach Anlage 2 zugrunde.

Nach Satz 1 soll die Grundlage der Gebührenkalkulation nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen das Handbuch zur Kosten- und Leistungsrechnung in der Bundesverwaltung (GMBI 2013 S. 1235 – Handbuch zur KLR) sein. Das Handbuch zur KLR ist eine geeignete Grundlage auch für die Gebührenkalkulation, da es die herrschende betriebswirtschaftliche Lehrmeinung zur Kosten- und Leistungs-Rechnung ausgerichtet auf die behördliche Praxis in der Bundesverwaltung darstellt. Zielsetzung dieses Handbuchs ist es u. a., eine transparente Kalkulationsbasis für die Ermittlung kostendeckender Gebühren bereitzustellen (vgl. GMBI 2013 S. 1235, 1251, Nummer 5.2.1). In diesem Rahmen sind alle auf der Grundlage einer Vollkostenrechnung ansatzfähigen Kosten zu berücksichtigen. Hierzu zählen Einzel- und Gemeinkosten, insbesondere Personal- und Sachkosten, sowie kalkulatorische Kosten.

Nach Satz 2 können die Vorgaben des Handbuchs zur KLR allerdings nicht in vollem Umfang für die Gebührenkalkulation übernommen werden. Da in die kostendeckende Gebühr nach § 9 Absatz 1 BGebG nur die mit der individuell zurechenbaren öffentlichen Leistung verbundenen Kosten eingerechnet werden dürfen, ist – ebenso wie bei der Berechnung der allgemeinen und besonderen Stundensätze – sicherzustellen, dass in die Gebührenkalkulation keine leistungs- und keine periodenfremden Kosten eingerechnet werden. Für die Gebührenkalkulation gebotene Abweichungen werden in den §§ 3 bis 8 festgelegt. Die Verweisung auf die §§ 3 bis 8 stellt klar, dass die Vorgaben des Handbuchs zur KLR für die Gebührenermittlung insbesondere von folgenden Prinzipien überlagert werden:

- Es muss eine spezifische Beziehung zwischen der kostenverursachenden Leistung der Verwaltung und dem Gebührenschuldner bestehen, um dem Gebührenschuldner diese Leistung individuell zurechnen zu können. Eine solche Beziehung besteht nach § 3 dann, wenn die Kosten durch die Erbringung der gebührenfähigen Leistung verursacht oder durch Neben- und Zusatzleistungen entstanden sind, die mit der eigentlichen Leistungserbringung in einem ausreichend engen Sachzusammenhang stehen. Zusätzlich ist der Umfang der als gebührenfähig anzusehenden Kosten durch den Grundsatz der Notwendigkeit begrenzt.



- Ein über die Kostendeckung hinausgehender Unternehmergewinn darf bei den kalkulatorischen Kosten nicht berücksichtigt werden, da das Bundesgebührengesetz mit dem Kostendeckungsgebot nach § 9 Absatz 1 BGebG eine geplante Gewinnerzielung verbietet.
- Es gilt das Verbot der Doppelerhebung (vgl. § 6 Absatz 2 Nummer 1). Das bedeutet, dass kein gesonderter Kostenansatz entstehen darf, soweit Kosten bereits in anderen Kostenpositionen der zu berechnenden Leistung oder einer anderen gebührenfähigen Leistung enthalten sind.

In den §§ 7 und 8 finden diese Prinzipien ihre spezielle Ausprägung für die Bereiche der kalkulatorischen Kosten und der Verteilung der Gemeinkosten.

Zu Absatz 3

Absatz 3 stellt klar, dass die Regelungen dieser Verordnung zur Ermittlung der kostendeckenden Gebühr nach § 9 Absatz 1 BGebG nur die Grundlage für die Regelungen in den Besonderen Gebührenverordnungen sind. Dies bedeutet, dass die Vorgaben zu Fest-, Zeit- und Rahmengebühren nur die Ermittlung der kostendeckenden Gebühr als den ersten Schritt der Gebührenkalkulation betreffen. Nicht von dieser Verordnung umfasst ist dagegen der zweite Schritt der Gebührenermittlung, in dem zu prüfen ist, ob die Voraussetzungen für eine Abweichung von der kostendeckenden Gebühr auf der Grundlage von Ausnahmenvorschriften zum Kostendeckungsgebot vorliegen. Dies entspricht der Reichweite der Ermächtigungsgrundlage des § 22 Absatz 3 Nummer 1 BGebG, die sich in diesem Punkt darauf beschränkt, Vorgaben zu § 9 Absatz 1 BGebG zu machen. Die Festlegung der Gebührenhöhe, insbesondere einer von der kostendeckenden Gebühr abweichenden Gebührenhöhe, unterfällt dagegen nicht der Verordnungsgebung nach § 22 Absatz 3 Nummer 1 BGebG, sondern ist den Verordnungsgebern der Besonderen Gebührenverordnungen für ihren Zuständigkeitsbereich vorbehalten.

Eine Abweichung von der kostendeckenden Gebühr nach § 9 Absatz 1 BGebG kann nach dem Bundesgebührengesetz insbesondere unter folgenden Gesichtspunkten geboten sein:

- Zusätzliche Berücksichtigung des in Geld berechenbaren wirtschaftlichen Wertes oder wirtschaftlichen Nutzens einer individuell zurechenbaren öffentlichen Leistung bei gesonderter Anordnung nach § 9 Absatz 2 BGebG.
- Einschränkung des Ermessensspielraums des Verordnungsgebers nach § 9 Absatz 3 BGebG insofern, als die Gebühr nicht in einem Missverhältnis zu der individuell zurechenbaren öffentlichen Leistung stehen und insbesondere kein wesentliches Hindernis für die Inanspruchnahme der Leistung durch den Gebührenschuldner darstellen darf. Die Grenze der zulässigen Gebührenbemessung wird danach insbesondere überschritten, wenn der Verordnungsgeber eine Gebühr bestimmt, die so hoch ist, dass sie von der Beantragung bestimmter Leistungen abschreckt.
- Vorgaben zur Bestimmung von Gebührensätzen, die aufgrund von Gebührenbefreiungen und -ermäßigungen nicht kostendeckend sind, durch den Verordnungsgeber der Besonderen Gebührenverordnung oder die Behörde im Einzelfall (§ 9 Absatz 4 und 5 BGebG). In diesem Rahmen ist auch einem öffentlichen Interesse an der gebührenfähigen Leistung Rechnung zu tragen.

Weitere Möglichkeiten zu Gebührenbefreiungen und -ermäßigungen eröffnet das Bundesgebührengesetz in den §§ 7 und 8 sowie in § 13 Absatz 1 Satz 3. Des Weiteren bestehen spezialgesetzliche und europarechtliche Regelungen zu Gebührenbefreiungen und -ermäßigungen.

Zu § 3 (Kosten der gebührenfähigen Leistung)

Die Vorschrift präzisiert das für die individuelle Zurechnung nach § 9 Absatz 1 BGebG maßgebliche Kriterium der mit der gebührenfähigen Leistung „verbundenen“ Kosten unter Berücksichtigung der obergerichtlichen Rechtsprechung. Danach muss eine spezifische Beziehung zwischen der kostenverursachenden Leistung der Verwaltung und dem Gebührenschuldner gegeben sein, um dem Gebührenschuldner diese Leistung individuell zurechnen zu können. Dabei wird auf die Betriebsbedingtheit und die Notwendigkeit der veranschlagten Kosten abgestellt. Kosten sind dann betriebsbedingt, wenn sie durch die Erbringung der gebührenfähigen Leistung selbst verursacht sind oder für solche Neben- und Zusatzleistungen entstanden sind, die mit der eigentlichen Leistungserbringung in einem ausreichend engen Sachzusammenhang stehen. Zusätzlich ist der Umfang der als gebührenfähig anzusehenden Kosten durch den Grundsatz der Notwendigkeit begrenzt, der verlangt, dass die Ausgaben so niedrig wie möglich gehalten werden.

Diese Kriterien gelten grundsätzlich auch für die Ansatzfähigkeit von Gemeinkosten: In Parallele zu den Einzelkosten dürfen die Gebühren nur die Gemeinkosten der Behörde widerspiegeln, die der betreffenden Leistung zugerechnet werden können. Demnach muss auch für die Ansatzfähigkeit der Gemeinkosten diese spezifische Beziehung zwischen der kostenverursachenden Leistung der Verwaltung und dem Gebührenschuldner gegeben sein.

Zu Absatz 1

Auf der Grundlage der Kriterien, die von der Rechtsprechung für die individuelle Zurechnung von Kosten entwickelt worden sind, schafft Absatz 1 verbindliche Vorgaben für die Ansatzfähigkeit von Kosten und die damit verbundene Aussonderung leistungs- bzw. periodenfremder Kosten. Dabei stellt die Vorschrift klar, dass mit der gebührenfähigen Leistung „verbundene“ Kosten nicht nur die Kosten der Erbringung der gebührenfähigen Leistung selbst (Nummer 1) sein können, sondern auch die Kosten für Neben- und Zusatzleistungen, die mit der eigentlichen Leistungserbringung in einem ausreichend engen Sachzusammenhang stehen (Nummer 2). Je nach den Besonderheiten der gebührenfähigen Leistung kann es sich damit sowohl um Kosten handeln, die den Kernprozess der eigentlichen Leistungserbringung betreffen, als auch um Kosten für Prozesse, die die eigentliche Leistungserbringung vorbereiten, nachbereiten oder sonst unterstützen.



Ein ausreichend enger Sachzusammenhang nach Nummer 2 ist gegeben, wenn ein hinreichender zeitlicher und sachlicher Bezug zu der gebührenfähigen Leistung besteht. Dabei muss für die Ansatzfähigkeit von Neben- und Zusatzleistungen nach Nummer 2 nachvollziehbar sein, ob und gegebenenfalls in welcher Höhe die in Rede stehenden Kosten konkret der Erbringung der gebührenfähigen Leistung zuzuordnen sind. So können unter den dargelegten Voraussetzungen beispielsweise Forschungskosten den gebührenfähigen Leistungen von Forschungseinrichtungen zuzuordnen sein. Weitere Beispiele für im Einzelfall ansatzfähige Kosten für unterstützende Neben- und Zusatzleistungen finden sich in den Kostenblöcken, die in dem Berechnungsschema in Anlage 2 mit dem Hinweis „soweit die Kosten mit der gebührenfähigen Leistung verbunden sind (§ 3)“ gekennzeichnet sind (vgl. auch die Ausführungen in der Begründung zu Anlage 2 Nummer 2).

Zu Absatz 2

Absatz 2 stellt klar, dass die Kosten für die Leitung, die Bereitstellung und Bereithaltung der allgemeinen Verwaltungsbereiche, die Rechts- und Fachaufsicht sowie für sonstige Bereiche, die die Erbringung der Leistung vorbereiten, nachbereiten oder sonst unterstützen, anteilig als Gemeinkosten ansatzfähig sind. Die Ansatzfähigkeit weiterer Kosten für mit der gebührenfähigen Leistung verbundene Tätigkeiten und Prozesse ist nicht ausgeschlossen, da die Aufzählung in Absatz 2 nicht abschließend ist.

Voraussetzung für die Ansatzfähigkeit weiterer Kosten ist, dass es sich bei den erwähnten Tätigkeiten und Prozessen um Neben- und Zusatzleistungen im Sinne von Absatz 1 Nummer 2 handelt. Danach ist erforderlich, dass zwischen der kostenverursachenden Leistung der Verwaltung und dem Gebührenschuldner eine spezifische Beziehung vorliegt. Die Kosten, die durch andere als die in Absatz 2 genannten Leistungen verursacht werden, sind daher nur dann anteilig als Gemeinkosten ansatzfähig, wenn auch diese anderen Leistungen für die eigentliche Leistungserbringung notwendig sind und in einem ausreichend engen Sachzusammenhang mit ihr stehen. Ebenso wie bei den Einzelkosten dürfen daher die Gebühren die Gemeinkosten nur dann und nur insoweit berücksichtigen, als dieser Sachzusammenhang mit der Leistungserbringung erkennbar ist (vgl. auch die Ausführungen in der Begründung zu Absatz 1). Danach sind beispielsweise die anteiligen Kosten der Unterhaltung der Zahlungswege (z. B. Bundeskasse) ansatzfähig, da sie nach § 13 BGebG der Sachentscheidung zuzuordnen sind. Bei der Ermittlung der Kosten ist insbesondere nach § 6 sicherzustellen, dass Gegenstand der Kalkulation ausschließlich die gebührenfähige Leistung ist.

Zu § 4 (Pauschalierung und Typisierung)

Die Vorschrift stellt in Anknüpfung an die höchstrichterliche Rechtsprechung klar, dass bei der Ermittlung der kosten deckenden Gebühr pauschalierende und typisierende Regelungen getroffen werden können. Zulässig ist diese näherungsweise Kostenermittlung, wenn die exakte Höhe nicht oder allenfalls mit unvernünftigem und in diesem Sinne unvertretbarem Verwaltungsaufwand ermittelt werden könnte.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Urteil vom 19. März 2003, 2 BvL 9/98) dürfen die Anforderungen an die Gebührenbemessung, die ihrerseits komplexe Kalkulationen, Bewertungen, Einschätzungen und Prognosen voraussetzt, nicht zu hoch gesetzt werden. Gebühren werden in der Regel in Massenverfahren erhoben, bei denen die maßgeblichen Bestimmungsgrößen der Gebührenbemessung, wie die speziellen Kosten der gebührenpflichtigen Leistungen, sich häufig nicht real und im Voraus ermitteln und quantifizieren lassen. Daher können die Kosten in gewissem Maß vergrößernd bestimmt und pauschaliert werden. In diesem Rahmen können Regelungen getroffen werden, die eine Vielzahl der Einzelfälle in einem Gesamtbild erfassen und die verlässlich und effizient vollzogen werden können. Auf dieser Grundlage hat das Bundesverfassungsgericht es für zulässig erachtet, den mit der gebührenfähigen Leistung verbundenen Verwaltungsaufwand näherungsweise zu ermitteln, indem die Pauschalsätze der Verwaltungsvorschrift des baden-württembergischen Finanzministeriums über die Berücksichtigung des Verwaltungsaufwands bei der Festlegung von Verwaltungs- und Benutzungsgebühren und von sonstigen Entgelten für die Inanspruchnahme der Landesverwaltung vom 18. September 1995 (Gemeinsames Amtsblatt des Innenministeriums, des Finanzministeriums, des Wirtschaftsministeriums, des Ministeriums Ländlicher Raum, des Sozialministeriums, des Ministeriums für Umwelt und Verkehr sowie der Regierungspräsidien des Landes Baden-Württemberg S. 567) entsprechend angewendet werden.

Bei der näherungsweisen Ermittlung der Kosten auf der Grundlage von Pauschalbeträgen ist sicherzustellen, dass sich diese in etwa an den tatsächlichen Kosten der gebührenfähigen Leistung orientieren (vgl. auch Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 3. Januar 2007, 1 BvR 737/04: „Sie [die Gebühren] dürfen nicht völlig unabhängig von den (tatsächlichen) Kosten der gebührenpflichtigen Staatsleistung festgesetzt werden [...]“). Eine Gebührenbemessung ist verfassungsrechtlich dann sachlich nicht gerechtfertigt, wenn sie in einem „groben Missverhältnis“ zu den tatsächlichen Kosten steht. Dies ist der Fall, wenn die veranschlagten Gebühren die zu erwartenden Kosten erheblich überschreiten oder gar ein Gebührenüberschuss angestrebt wird. Die Gerichte haben dabei zu überprüfen, ob der Pauschalbetrag mit der gebotenen Sorgfalt kalkuliert worden ist und vom Ergebnis her vertretbar ist. Vor diesem Hintergrund ist eine nachvollziehbare Ermittlung der in den jeweiligen Pauschalsatz einfließenden Faktoren notwendig. Diese Maßstäbe waren insbesondere bei der Ausgestaltung der allgemeinen pauschalen Stundensätze in Anlage 1 zu beachten. Sie gelten aber auch für die Berechnung von Fest-, Zeit- und Rahmengebühren in Besonderen Gebührenverordnungen, soweit diesen Gebühren besondere pauschale Stundensätze nach Anlage 2 oder durch eine Kosten-und-Leistungs-Rechnung ermittelte Kostenpauschalen nach § 9 Absatz 1 Nummer 2, § 10 Absatz 2 Nummer 3 oder § 11 Satz 1 Nummer 2 (insbesondere Stundensätze oder Stückkostenpauschalen) zugrunde gelegt werden. Sie gelten grundsätzlich gleichermaßen bei der Ermittlung von Einzel- als auch von Gemeinkosten. Bei der Verteilung der Gemeinkosten durch eine Kosten-und-Leistungs-Rechnung findet § 4 seine spezifische Ausprägung in § 8 Absatz 2.



Zu § 5 (Berücksichtigung der Auslagen)

Nach der Verteilung der Verordnungskompetenzen nach § 22 Absatz 3 und 4 BGebG ist die Frage der Einbeziehung der Auslagen in die Gebühr allein im Rahmen der Besonderen Gebührenverordnungen zu entscheiden. Vor diesem Hintergrund regelt § 5 lediglich die Ansatzfähigkeit von Kosten, die auch als Auslagen anfallen können (z. B. Kosten für Dienstreisen oder Sachverständige). Diese dürfen nach § 9 Absatz 1 Satz 1 BGebG nur in die Gebühr einbezogen werden, wenn sie nicht als Auslagen abzurechnen sind. Hierzu bestimmt § 9 Absatz 1 Satz 2 BGebG im Interesse der Verwaltungsvereinfachung und Rechtssicherheit den Grundsatz, dass in die Gebühr die mit der individuell zurechenbaren öffentlichen Leistung regelmäßig verbundenen Auslagen einzubeziehen sind. Danach soll es eine zusätzliche Auslagenerstattung nach § 12 BGebG nur in den Fällen geben, in denen Kosten nach den Besonderheiten der jeweiligen gebührenfähigen Leistung nicht in die Berechnung der Gebühr einbezogen werden können, weil sie beispielsweise von Fall zu Fall unterschiedliche Rechnungsposten aufweisen oder diese im Einzelfall erheblich schwanken.

Für die Berücksichtigung der Auslagen bei einer Kalkulation auf der Grundlage der allgemeinen pauschalen Stundensätze wird auf Anlage 1 sowie die Begründung zu § 9 verwiesen.

Zu Absatz 1

Die Vorschrift regelt die Ansatzfähigkeit von Kosten, die auch als Auslagen anfallen können, für die Fälle, in denen Auslagen nach § 9 Absatz 1 Satz 1 und 2 und § 12 Absatz 2 BGebG in die Ermittlung der Gebühren einzubeziehen sind. Da in diesen Fällen die gebührenfähige Leistung abschließend durch die Gebühr abgegolten wird, werden die Auslagen grundsätzlich in die allgemeinen pauschalen Stundensätze nach Anlage 1 oder in die besonderen pauschalen Stundensätze nach Anlage 2 oder in die Kalkulation nach einer Kosten-und-Leistungs-Rechnung nach § 9 Absatz 1 Nummer 2, § 10 Absatz 2 Nummer 3 oder § 11 Satz 1 Nummer 2 eingerechnet.

Zu Absatz 2

Absatz 2 enthält für Auslagen, die mit der gebührenfähigen Leistung regelmäßig verbunden sind, eine Ausnahme von der Berechnungsmethode nach Absatz 1 für die Fälle, in denen kein ausreichender Bezug der Auslagen zur Anzahl der geleisteten Stunden besteht oder in denen die Auslagen für die gebührenfähige Leistung nur einmalig anfallen. In diesen Fällen ist es nicht sachgerecht, die Auslagen proportional zum Zeitaufwand in die Stundensätze einzurechnen. Vor diesem Hintergrund bestimmt Absatz 2 für diese Fallgruppen, dass die Auslagen dem Bestandteil der kostendeckenden Gebühr, der sich aus den Stundensätzen ergibt, als Aufschlag hinzuzurechnen sind. Auch nach dieser Berechnungsmethode werden also die Auslagen in die Ermittlung der Gebühren gemäß § 9 Absatz 1 Satz 1 und 2 sowie § 12 Absatz 2 BGebG einbezogen.

Zu Absatz 3

Absatz 3 stellt klar, dass in den Fällen, in denen die Auslagen gesondert nach § 12 Absatz 1 oder 2 BGebG abzurechnen sind, die Auslagen nicht in die Gebühr einbezogen werden dürfen. Stattdessen sind sie nach § 12 Absatz 1 Satz 1 BGebG in der tatsächlich entstandenen Höhe zu erheben. Deshalb finden die Verfahren nach den Absätzen 1 und 2 zur Einbeziehung der Auslagen in die Gebühr keine Anwendung.

Zu § 6 (Gegenstand der Kostenermittlung)

Nach § 9 Absatz 1 Satz 1 BGebG soll die Gebühr die mit der individuell zurechenbaren öffentlichen Leistung verbundenen Kosten decken. Vor diesem Hintergrund stellt § 6 klar, dass Gegenstand der Kostenermittlung nach dieser Verordnung ausschließlich die Kosten sind, die auf die unter den Gebührentatbestand fallende gebührenfähige Leistung entfallen. Leistungsfremde Kosten sind somit auszusondern.

Zu Absatz 1

Nach Satz 1 dürfen bei der Kostenermittlung nach dieser Verordnung ausschließlich die Kosten der unter den Gebührentatbestand fallenden gebührenfähigen Leistung berücksichtigt werden. Es kann damit nicht pauschal auf die Gesamtkosten der Leistungen einer Behörde, einer Abteilung oder einer sonstigen Organisationseinheit bzw. für einen bestimmten Regelungsbereich abgestellt werden. Erforderlich ist vielmehr, dass die unter den Gebührentatbestand fallenden gebührenfähigen Leistungen jeweils hinsichtlich der auf sie entfallenden Kosten gesondert berechnet werden.

Die sich aus Satz 1 ergebende Verpflichtung des Ordnungsgebers der Besonderen Gebührenverordnung, nicht mit der gebührenfähigen Leistung verbundene Kosten auszusondern, schließt nach Satz 2 nicht aus, mehrere sachlich zusammenhängende gebührenfähige Leistungen zu einem einheitlichen Gebührentatbestand zusammenzufassen (z. B. die gebührenfähige Leistung mit der Gebührenfestsetzung hierzu; die Erteilung einer Fahrerlaubnis für Sportboote nach der Sportbootführerscheinverordnung-Binnen mit der Ausstellung eines Sportboot-Führerscheins Binnen). Dies ist zulässig, da bei der bloßen Zusammenfassung mehrerer gebührenfähiger Leistungen jeweils zwischen der kostenverursachenden Leistung der Verwaltung und dem Gebührenschuldner ein Zurechnungszusammenhang besteht und damit keine leistungsfremden Kosten angesetzt werden.

Zu Absatz 2

Absatz 2 konkretisiert ebenso wie Absatz 1 die Verpflichtung des Ordnungsgebers, bei der Gebührenkalkulation nur solche Kosten anzusetzen, die mit der Erbringung der gebührenfähigen Leistung verbunden und dem Gebührenschuldner zurechenbar sind.

Vor diesem Hintergrund bestimmt Nummer 1, dass Kosten anderer öffentlicher Leistungen nicht als Kosten der gebührenfähigen Leistung verrechnet werden dürfen. Erforderlich ist vielmehr, dass die unter den Gebührentatbestand fallende gebührenfähige Leistung hinsichtlich der auf sie entfallenden Kosten gesondert berechnet wird. Eine doppelte



Berücksichtigung von Kosten wird dadurch vermieden. Dies gilt auch hinsichtlich der Kosten, die bereits in Kostenpositionen der zu berechnenden Leistung enthalten sind.

Die Nummern 2 bis 4 stellen klar, dass in den Fällen, in denen auf die vollständige oder teilweise Erhebung von Gebühren verzichtet wird, bei der Kostenermittlung nicht die Kosten angesetzt werden dürfen, die für die Erbringung dieser gebührenfähigen Leistungen angefallen sind. Diese Kosten haben nicht den Charakter einer Leistung des Staates gegenüber dem Gebührenschuldner. Der Gebührenschuldner soll danach nur die Kosten tragen, die durch eine speziell für ihn erbrachte gebührenfähige Leistung verursacht worden sind. Leistungen an andere Gebührenschuldner sind ihm demgegenüber nicht zurechenbar. Folglich können ihm auch die Kosten für diese Leistungen nicht auferlegt werden, sondern sind aus dem Bundeshaushalt zu finanzieren.

Nach Nummer 2 sind bei der Gebührenkalkulation auch in den Fällen, in denen für eine andere Leistung keine Gebühren erhoben werden, ausschließlich die Kosten der unter den Gebührentatbestand fallenden gebührenfähigen Leistung zu berücksichtigen.

Nummer 3 bestimmt, dass die Kosten in Form von Mindereinnahmen, die durch eine Gebührenbefreiung oder -ermäßigung entstehen, nicht in die Gebührenkalkulation einbezogen werden dürfen. Die Regelung erfasst neben den Gebührenbefreiungen und -ermäßigungen nach dem Bundesgebührengesetz (§§ 7, 8, 9 Absatz 4 und 5, § 10 Absatz 1 bis 7, § 13 Absatz 1 Satz 3) auch spezialgesetzliche und europarechtliche Regelungen zu Gebührenbefreiungen und -ermäßigungen.

Nach Nummer 4 dürfen auch die Kosten in Form von Mindereinnahmen, die durch eine nicht fristgerechte oder nicht erfolgte Zahlung entstehen, insbesondere durch eine Stundung oder einen Erlass, nicht in die Gebührenkalkulation einbezogen werden. Auch diese Kosten sind nicht von den anderen Gebührenpflichtigen zu tragen, sondern aus dem Bundeshaushalt zu finanzieren.

Zu § 7 (Kalkulatorische Kosten)

Die Vorschrift regelt die Ansatzfähigkeit kalkulatorischer Kosten für die Gebührenkalkulation. Kalkulatorische Kosten sind Werteverzehr, die nicht oder nicht in gleicher Höhe in der gleichen Rechnungsperiode zu Auszahlungen führen. Hierzu enthält die Vorschrift Klarstellungen zum Handbuch zur KLR sowie Abweichungen von diesem.

Zu Absatz 1

Nach Absatz 1 sind folgende kalkulatorische Kosten bei der Gebührenberechnung ansatzfähig:

- Kalkulatorische Versorgungszuschläge
Mit diesen werden die bei der Kostenermittlung für das Tätigwerden einer Beamtin oder eines Beamten zu berücksichtigenden künftigen Versorgungsansprüche gleichmäßig auf die gebührenfähigen Leistungen verteilt.
- Kalkulatorische Abschreibungen
Mit diesen werden die für die gebührenfähige Leistung getätigten Investitionsausgaben auf die voraussichtliche Nutzungsdauer des Anlagegutes verteilt. Sie dienen damit der periodengerechten Zuordnung des Werteverzehrs des abnutzbaren Anlagevermögens.
- Kalkulatorische Zinsen
Diese stellen das Entgelt für die Bereitstellung des für die gebührenfähige Leistung erforderlichen betriebsnotwendigen Kapitals dar. Als Bestandteil der Gebührenkalkulation machen sie deutlich, welche Rendite das gebundene Eigenkapital in alternativen Anlageformen erbracht hätte.
- Kalkulatorische Mieten
Diese ermöglichen eine Bewertung der eigenen Räumlichkeiten, für die weder Miete an fremde Vermieter zu leisten ist noch andere, vergleichbare Raumkosten wie Gebäudeabschreibungen anfallen. Auch für die unentgeltliche Nutzung von beweglichen Anlagegütern (z. B. Fahrzeuge) können kalkulatorische Mieten angesetzt werden.
- Kalkulatorische Wagnisse
Der Ansatz kalkulatorischer Wagnisse dient der Periodisierung von Kosten für ungleichmäßig auftretende Schadensfälle (z. B. Schäden, Verlust).

Nach der abschließenden Aufzählung der für die Gebührenkalkulation ansatzfähigen kalkulatorischen Kosten in Absatz 1 darf der kalkulatorische Unternehmerlohn – ebenso wie nach dem Handbuch zur KLR – nicht berücksichtigt werden, da das Bundesgebührengesetz mit dem Kostendeckungsgebot als Obergrenze der Gebühr nach § 9 Absatz 1 BGebG eine geplante Gewinnerzielung verbietet.

Zu Absatz 2

Absatz 2 stellt klar, dass in die Kostenermittlung kalkulatorische Versorgungszuschläge einzubeziehen sind. Bei der Gebührenberechnung ist für das Tätigwerden einer Beamtin oder eines Beamten auch deren oder dessen künftiger Versorgungsanspruch bzw. der Versorgungsanspruch der Hinterbliebenen (Versorgungsaufwendungen und Beihilfen) im Rahmen der Personalkosten zu berücksichtigen. Im Interesse einer gleichmäßigen Verteilung dieser Versorgungskosten auf die erbrachten Leistungen sind sie nach Absatz 2 als kalkulatorische Zuschläge, deren Höhe aus § 1 der Versorgungsfondszuweisungsverordnung übernommen wurde, der Ermittlung der Gebühr zugrunde zu legen. Dies hat zum einen den Vorteil, dass durch die Unterscheidung nach Laufbahnen differenziertere Sätze zur Verfügung stehen. Zum anderen wird es durch die methodische Anknüpfung an die Sätze der Versorgungsfondszuweisungsverordnung ermöglicht, Veränderungen dieser Sätze auch nachvollziehbar und transparent auf die Kalkulation der Gebühr nach der Allgemeinen Gebührenverordnung zu übertragen.



Die Zuweisungssätze nach der Versorgungsfondszuweisungsverordnung können in voller Höhe für Zwecke der Gebührenkalkulation verwendet werden, da sie eine ausreichende Sicherheitsmarge gegenüber der Vollkostendeckung enthalten. Diese Sicherheitsmarge rechtfertigt es, bei einer Gesamtbetrachtung einzelne, an sich herauszurechnende leistungsfremde Effekte in den verfassungsrechtlich eröffneten Spielraum für eine Pauschalierung und Typisierung bei der Gebührenbemessung fallen zu lassen (z. B. Zeiten der Ausbildung, als Zeitsoldatin oder Zeitsoldat bzw. Wehrdienstleistender und der Anstellung im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis im öffentlichen Dienst oder der Ansatz des Zuschlagssatzes auf die GesamtbruttoBezüge, mithin auch auf nicht ruhestandsfähige Bestandteile).

Absatz 2 stellt ausdrücklich klar, dass bei der Kostenermittlung für Zwecke der Gebührenkalkulation die Versorgungskosten für Beamtinnen und Beamte ausschließlich durch die in der Vorschrift geregelten kalkulatorischen Versorgungszuschläge zu berücksichtigen sind. Zuweisungen an den Versorgungsfonds des Bundes für ab dem Jahr 2007 eingestellte Beamtinnen und Beamte (vgl. § 16 des Versorgungsrücklagegesetzes; Versorgungsfondszuweisungsverordnung) und Zuführungen an die Versorgungsrücklage des Bundes (vgl. § 6 des Versorgungsrücklagegesetzes) sind damit nicht ansatzfähig. Ebenso dürfen Kosten für gegenwärtige Pensionszahlungen an ehemalige Beamtinnen und Beamte der an einer gebührenfähigen öffentlichen Leistung mitwirkenden Behörden und Stellen nicht angesetzt werden, zumal diese Kosten nicht in die Rechnungsperiode fallen, in der die gebührenfähige Leistung erbracht wurde.

Zu Absatz 3

Nach Absatz 3 besteht ein Wahlrecht zwischen einer Abschreibung auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten und einer Abschreibung auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten.

Werden die Anschaffungs- und Herstellungskosten den Abschreibungen zugrunde gelegt, so ist nach Ablauf der Nutzungsdauer der Beschaffungspreis erwirtschaftet. Diese Abschreibungsmethode verfolgt damit das Ziel der nominellen Kapitalerhaltung. Der Vorteil dieser Methode liegt in der einfachen Feststellbarkeit des Anlagewertes: Nach dem Handbuch zur KLR können für Bundesbehörden die kalkulatorischen Abschreibungen in der Kosten-und-Leistungs-Rechnung in der Regel automatisiert durch die Anlagenbuchhaltung ermittelt werden. Dabei sind sowohl der Ansatz und die Bewertung des Anlagevermögens als auch die gewöhnliche Nutzungsdauer vom Bundesministerium der Finanzen verbindlich vorgegeben (GMBI 2013 S. 1235, 1242, Nummer 4.1.5.1). Nachteilig wirkt sich demgegenüber aus, dass Veränderungen im Wert des Objekts aus Konjunktur- oder Marktgründen nicht erfasst sind. Dies kann zum Zeitpunkt der Ersatzbeschaffung zu sprunghaften Gebührenerhöhungen führen.

Diesen Nachteil vermeidet die Abschreibung auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Als Wiederbeschaffungszeitwert eines Wirtschaftsgutes bezeichnet man den Geldbetrag, der zum Bewertungszeitpunkt für ein Objekt gleicher Art und Güte im Rahmen einer Neuanschaffung zu zahlen wäre. Im Gegensatz zur Abschreibung auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten berücksichtigt der Wiederbeschaffungszeitwert zwischenzeitlich eingetretene Wertsteigerungen und spiegelt so einen aktuellen Gegenwartswert des gebundenen Vermögens wider. Diese Abschreibungsmethode verfolgt damit das Ziel der realen Kapitalerhaltung. Die Gefahr einer Überfinanzierung oder der Bildung von Reserven und damit einer Verletzung des Kostendeckungsgebots besteht nicht.

Die anerkannten Methoden für die Ermittlung des Wiederbeschaffungszeitwertes sind das Indexverfahren und das Mengenverfahren. Beim Indexverfahren wird der Anschaffungswert mit jährlichen Preisindizes vervielfältigt, während beim Mengenverfahren sämtliche Vermögenswerte zu einem Stichtag ermittelt und mit den zu diesem Stichtag geltenden Einheitspreisen vervielfältigt werden.

Zu Absatz 4

Der kalkulatorische Zinssatz wird vom Bundesministerium der Finanzen einheitlich vorgegeben, regelmäßig aktualisiert und in einem Rundschreiben veröffentlicht. Aktuell beläuft er sich auf 3 Prozent (Rundschreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 6. November 2013 II A 8 – O 1009/12/10002). Das Bundesministerium des Innern wird diesen Zinssatz aus Gründen der Transparenz für Zwecke der Gebührenkalkulation zeitgleich mit der Verkündung der Allgemeinen Gebührenverordnung im Bundesanzeiger bekannt machen. Das gleiche Verfahren wird auch angewendet, wenn dieser Zinssatz durch das Bundesministerium der Finanzen geändert wird. Der geänderte Zinssatz ist für Zwecke der Gebührenkalkulation mit seiner Bekanntgabe durch das Bundesministerium des Innern im Bundesanzeiger sofort maßgeblich.

Da die Schulden des Bundes zentral verwaltet werden, können die Behörden in der Bundesverwaltung nicht zwischen Eigen- und Fremdkapital unterscheiden. Damit entfällt auch die Möglichkeit, die Fremdkapitalzinsen aus der Finanzbuchhaltung oder dem Haushalt in die Kosten-und-Leistungs-Rechnung zu übernehmen. Daher ist nach dem Handbuch zur KLR für die Kosten-und-Leistungs-Rechnung in der Bundesverwaltung das gesamte im Anlage- und Umlaufvermögen gebundene Kapital die Basis für die Ermittlung der kalkulatorischen Zinsen (GMBI 2013 S. 1235, 1243, Nummer 4.1.5.2). Vor diesem Hintergrund ist nach Absatz 4 der kalkulatorische Zinssatz unabhängig davon zu verwenden, ob für die gebührenfähige Leistung Fremd- oder Eigenkapital eingesetzt wird.

Zu Absatz 5

Satz 1 stellt klar, dass das Verbot der Doppelerhebung (§ 6 Absatz 2 Nummer 1) für die kalkulatorische Miete als Kostenfaktor bei der Gebührenkalkulation gilt. Danach ist beim Ansatz einer kalkulatorischen Miete zu beachten, dass bezüglich desselben Sachverhalts keine weiteren Belastungen der Gebäuheldner durch anteilige kalkulatorische Abschreibungen, Zinsen und Wagnisse oder durch zahlungswirksame Kosten für Unterhaltung und Instandhaltung der Grundstücke und Gebäude, für Gebäudeversicherung usw. erfolgen.



Satz 2 bestimmt für die Berechnung der kalkulatorischen Miete ausdrücklich, dass ein über die reale Kapitalerhaltung hinausgehender Ertrag, der dem Gebührengläubiger einen Gewinn brächte, bei der Gebührenkalkulation nicht berücksichtigt werden darf. Dies folgt aus dem sich aus dem Kostendeckungsgebot ergebenden Verbot einer geplanten Gewinnerzielung. Das bedeutet, dass der Ordnungsgeber einer Besonderen Gebührenverordnung bei der Berechnung der kalkulatorischen Miete die Berücksichtigung von Unternehmergewinnen zu vermeiden hat. Bei der kalkulatorischen Miete für Räumlichkeiten kann daher ein Abschlag von der ortsüblichen Vergleichsmiete geboten sein, die nach dem Handbuch zur KLR die Grundlage der Berechnung der kalkulatorischen Miete ist (vgl. GMBI 2013 S. 1235, 1243, Nummer 4.1.5.3).

Für Grundstücke und Gebäude, die in das Eigentum der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben übergegangen sind, werden nach dem Handbuch zur KLR die Mietzahlungen aus der Finanzbuchhaltung (aus dem Haushalt) in die Kosten- und Leistungs-Rechnung übernommen. In diesen Fällen entfällt der Ansatz von kalkulatorischen Mieten, Abschreibungen, Zinsen und Wagnissen (vgl. GMBI 2013 S. 1235, 1243, Nummer 4.1.5.3).

Zu Absatz 6

Nach Absatz 6 ist – in Abweichung vom Handbuch zur KLR – der Ausfall von Gebührenforderungen kein für die Gebührenkalkulation ansatzfähiges kalkulatorisches Wagnis. Würden Forderungsausfälle in Ansatz gebracht, so würden die Gebührenschuldner, die ordnungsgemäß ihrer Zahlungsverpflichtung nachkommen, mit Kosten belastet, die durch säumige Gebührenzahler verursacht werden. Hierin läge eine Überbürdung der Finanzierungsverantwortung für Kosten auf den Gebührenschuldner, die diesem nicht zurechenbar sind. Dieser Rechtsgedanke liegt auch § 6 Absatz 2 Nummer 4 für tatsächlich eingetretene Gebührenauffälle zugrunde.

Im Übrigen gelten nach § 2 Absatz 2 die Darlegungen des Handbuchs zur KLR (GMBI 2013 S. 1235, 1244, Nummer 4.1.5.4). Danach werden kalkulatorische Wagnisse für spezielle Einzelwagnisse (z. B. Schäden, Verlust) angesetzt, die nicht versichert oder versicherbar sind und damit nicht als Versicherungsaufwendungen in die Kosten- und Leistungs-Rechnung einfließen. Sie sind in der Bundesverwaltung von Bedeutung, da hier in der Regel keine Versicherung für Risiken für Schäden an Personen, Sachen und Vermögen des Bundes abgeschlossen werden (Grundsatz der Selbstdeckung). Kalkulatorische Wagnisse sind Durchschnittskosten und werden unabhängig von den konkreten Zeitpunkten des Schadenseintritts oder der Rückstellungsbildung kontinuierlich erfasst. Sie werden auf der Grundlage von marktüblichen Versicherungsprämien oder anhand von Erfahrungswerten vergangener Perioden ermittelt. Ihre Bemessung sollte möglichst so erfolgen, dass die tatsächlich entstehenden Wagnisaufwendungen langfristig ausgeglichen werden.

Zu § 8 (Verteilung der Gemeinkosten)

Die Vorschrift regelt die Ansatzfähigkeit der Gemeinkosten. Diesen Vorgaben trägt § 3 Rechnung, wonach auch Gemeinkosten nur dann und nur insoweit umlagefähig sind, als die in § 3 Absatz 1 geregelte spezifische Beziehung zwischen der kostenverursachenden Leistung der Verwaltung und dem Gebührenschuldner gegeben ist. Die Kosten, die durch Neben- und Zusatzleistungen verursacht werden, die die eigentliche Leistung unterstützen, sind daher nur dann anteilig als Gemeinkosten ansatzfähig, wenn sie für die eigentliche Leistungserbringung notwendig sind und in einem ausreichend engen Sachzusammenhang mit dieser stehen.

Hierzu bestimmt Absatz 1, dass die Gemeinkostenzuschläge grundsätzlich an den Zeit-, Personal- oder Sachaufwand anknüpfen sollen, der für die gebührenfähige Leistung erforderlich ist. Dies ermöglicht beispielsweise eine Verteilung der Gemeinkosten auf die gebührenfähige Leistung nach Maßgabe von mengenbezogenen Bezugsgrößen wie beispielsweise Stunden, Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder Quadratmeterzahl. Weil die Gemeinkosten häufig nicht eine eindeutig bestimmbare Ursache haben (z. B. wechselseitige Leistungsbeziehungen zwischen den Stellen, die die Neben- und Zusatzleistung zur eigentlichen Leistung erbringen), kann die Zurechnung häufig nicht mit rechnerischer Genauigkeit aufgrund fester Prämissen, sondern nur durch einen wertenden Akt der Zuordnung erfolgen. Vor diesem Hintergrund werden nach Absatz 2 die Gemeinkosten in Fällen, in denen ihre Verteilung nach dem für die gebührenfähige Leistung erforderlichen Zeit-, Personal- oder Sachaufwand nicht oder nur mit einem unverhältnismäßig großen Aufwand möglich ist, mit einem angemessenen prozentualen Zuschlag zu den Einzelkosten angesetzt.

Zu § 9 (Festgebühr)

Die Vorschrift enthält Vorgaben für die Ermittlung der kostendeckenden Gebühr für die Festgebühr. Die Höhe der Festgebühr kann jedoch auf der Grundlage der Verordnungsermächtigung des § 22 Absatz 3 Nummer 1 BGebG nicht festgelegt werden; sie ist vielmehr der Bestimmung durch eine Besondere Gebührenverordnung vorbehalten. In diesem Rahmen ist zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine Abweichung von der nach § 2 ermittelten kostendeckenden Gebühr aufgrund von Ausnahmenvorschriften zum Kostendeckungsgebot gegeben sind (vgl. Begründung zu § 2 Absatz 3).

Zu Absatz 1

Zur Ermittlung der kostendeckenden Gebühr für die Festgebühr stehen nach Absatz 1 folgende drei Berechnungsmethoden zur Verfügung:

- anhand der allgemeinen pauschalen Stundensätze (Nummer 1 Buchstabe a in Verbindung mit Anlage 1),
- anhand der besonderen pauschalen Stundensätze (Nummer 1 Buchstabe b in Verbindung mit Anlage 2),
- Kosten- und Leistungs-Rechnung (Nummer 2).



Bei den allgemeinen pauschalen Stundensätzen nach Anlage 1 handelt es sich um Pauschalsätze der Kosten eines Standardarbeitsplatzes in der Bundesverwaltung. Darunter ist ein normaler Büroarbeitsplatz (Bildschirmarbeitsplatz) zu verstehen.

Die den allgemeinen pauschalen Stundensätzen zugrunde liegenden Gegebenheiten, die auf einen Standardarbeitsplatz in der Bundesverwaltung zugeschnitten sind, können von den behördenspezifischen Gegebenheiten, die zur Erbringung der gebührenfähigen Leistung erforderlich sind, erheblich abweichen. Hieraus kann sich die Notwendigkeit ergeben, die Gebührenkalkulation nicht auf der Grundlage der allgemeinen pauschalen Stundensätze, sondern auf der Grundlage des Berechnungsschemas für besondere pauschale Stundensätze oder unter Anwendung einer Kosten- und Leistungs-Rechnung durchzuführen. Durch eine Gebührenkalkulation auf der Grundlage der besonderen pauschalen Stundensätze oder unter Anwendung einer Kosten- und Leistungs-Rechnung kann z. B. berücksichtigt werden, dass eine Behörde, wie das Paul-Ehrlich-Institut, zur Erbringung ihrer gebührenfähigen Leistung auch Laborarbeitsplätze oder Arbeitsplätze im Bereich der Tierhaltung oder der Tierversuche unterhält oder, wie das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie, für ihre Aufgabenwahrnehmung Arbeitsplätze auf Schiffen und in Werkstätten benötigt. Sondereffekte können sich beispielsweise auch aus einer internationalen Ausrichtung der Behördentätigkeit mit der Folge von zahlreichen Auslandsdienstreisen ergeben, wie bei der Bundesnetzagentur und beim Luftfahrt-Bundesamt.

Diese Konzeption soll für die Gebührenkalkulation der Verordnungsgeber der Besonderen Gebührenverordnungen zum einen einheitliche praxismgerechte Kostenpauschalen für den Regelfall bereitstellen. Zum anderen werden durch behördenspezifische Kostenpauschalen oder über eine Kosten- und Leistungs-Rechnung Gestaltungsmöglichkeiten für besondere Behördenstrukturen sowie für atypische Sachverhalte geschaffen. Damit eignet sich das Verfahren für alle Behörden, unabhängig davon, ob sie über eine Kosten- und Leistungs-Rechnung verfügen.

Der jeweilige Verordnungsgeber einer Besonderen Gebührenverordnung entscheidet in eigener Verantwortung mit Blick auf die Besonderheiten der gebührenfähigen Leistung und der gebührenerhebenden Behörde, welche der drei Berechnungsmethoden – ggf. in Kombination nach Absatz 2 – der Kalkulation zugrunde zu legen ist.

Bei der Einbeziehung möglicher Auslagen in die nach § 9 ermittelte kostendeckende Gebühr sind die Vorgaben des § 5 zu beachten. Dies gilt gleichermaßen für die Gebührenermittlung anhand der allgemeinen pauschalen Stundensätze nach Anlage 1, der besonderen pauschalen Stundensätze nach Anlage 2 oder durch eine Kosten- und Leistungs-Rechnung.

Für eine Gebührenermittlung anhand der allgemeinen pauschalen Stundensätze nach Anlage 1 bedeutet dies, dass die Auslagen in diese Stundensätze eingerechnet werden. Dementsprechend werden die in Anlage 1 genannten Kostenblöcke, die auch als Auslagen anfallen können (Dienstreisen und Sachverständigenkosten), in diese Stundensätze eingerechnet.

In den Fällen, in denen die Auslagen gesondert abzurechnen sind, dürfen sie demgegenüber nicht in die Gebühr einbezogen werden (vgl. § 5 Absatz 3). Bei einer Kalkulation auf der Grundlage der allgemeinen pauschalen Stundensätze nach Anlage 1 müssen daher in den Fällen, in denen von Anlage 1 erfasste Kostenblöcke als Auslagen abgerechnet werden sollen, bei den allgemeinen pauschalen Stundensätzen nach Anlage 1 entsprechende Kürzungen vorgenommen werden. Diese ergeben sich unmittelbar aus Anlage 1 Teil A. Ebenso ist bei der Verwendung der besonderen pauschalen Stundensätze nach Maßgabe der Anlage 2 sicherzustellen, dass die Auslagen nicht in die Gebührenkalkulation einbezogen werden.

Nach § 5 Absatz 2 sind in den Fällen, in denen die Auslagen in die Gebühr einzubeziehen sind, aber in denen kein ausreichender Bezug der Auslagen zur Anzahl der geleisteten Stunden besteht, die Auslagen dem Bestandteil der kostendeckenden Gebühr, der sich aus den pauschalen Stundensätzen ergibt, als Aufschlag hinzuzurechnen. Da sich hierdurch eine Kombination eines pauschalen Stundensatzes nach Anlage 1 oder Anlage 2 mit fallbezogenen in die kostendeckende Gebühr einzubeziehenden Auslagen ergibt, sind in diesen Fallgruppen ebenfalls die dargelegten Kürzungen der pauschalen Stundensätze erforderlich.

Zu Nummer 1

Bei der Ermittlung der Festgebühr anhand der allgemeinen pauschalen Stundensätze nach Anlage 1 und der besonderen pauschalen Stundensätze nach Anlage 2 ist nach Nummer 1 auf den für die jeweilige gebührenfähige Leistung erforderlichen durchschnittlichen Zeitaufwand abzustellen. Eine Festgebühr auf der Basis dieser Berechnungsmethoden kommt nur in Betracht, wenn für die gebührenfähige Leistung eine durchschnittliche mittlere Bearbeitungszeit ohne erhebliche Abweichungen vom Normalfall festgestellt werden kann.

Zu Buchstabe a

Die Grundlage der allgemeinen pauschalen Stundensätze nach Anlage 1 sind die Personal- und Sachkosten für Kostenberechnungen/Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen (PKS). Die PKS werden auf der Grundlage von Haushaltsdaten ermittelt, denen aktuelle, gerundete Durchschnittswerte zugrunde gelegt werden. Sie werden in einem Rundschreiben veröffentlicht, das auf der Internetseite des Bundesministeriums der Finanzen unter www.bundesfinanzministerium.de veröffentlicht und über den Suchbegriff „Personalkostensätze, Sachkostensätze oder Kalkulationszinssätze“ zu finden ist. Die Grundlage der aktuellen Berechnung sind die PKS vom 14. Mai 2014 für das Jahr 2013. Die jährlichen Anpassungen der PKS durch das Bundesministerium der Finanzen sind die Grundlage für die Anpassung der allgemeinen pauschalen Stundensätze nach Anlage 1.

Die Anknüpfung an die PKS gewährleistet

– die Anlehnung an die Zahlungsströme und die Systematik des Bundeshaushaltes,



- die Reduzierung der Komplexität und den Rückgriff auf etablierte Bezugsgrößen sowie
- die Offenlegung der Berechnungsmethodik und die Verbesserung der behördenspezifischen Anpassungsmöglichkeiten.

Zentrale Anknüpfungspunkte der allgemeinen pauschalen Stundensätze nach Anlage 1 bilden die Festtitelstruktur der Haushaltssystematik des Bundes als Ordnungsmerkmal, die entsprechenden Ist-Ausgaben des Vorjahres (Bundeshaushalt) und die Zahl der Beschäftigten. Die Berechnung erfolgt grundsätzlich durch Division der Ist-Ausgaben des Bundeshaushaltes durch die Zahl der Beschäftigten beim Bund.

Die sich aus den PKS ergebenden für Kostenberechnungen und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bestimmten Pauschalsätze können allerdings nicht in vollem Umfang für die Gebührenkalkulation übernommen werden. Da in die kostendeckende Gebühr nach § 9 Absatz 1 BGebG nur die Kosten eingerechnet werden dürfen, die mit der individuell zurechenbaren öffentlichen Leistung verbunden sind, sind die PKS um leistungsfremde Kosten zu bereinigen. Des Weiteren ergeben sich Abweichungen von den PKS auch unter dem Gesichtspunkt, dass sich Anlage 1 ausschließlich auf einen „Standardarbeitsplatz“ in der Bundesverwaltung bezieht. Vor diesem Hintergrund wurden in den allgemeinen pauschalen Stundensätzen nach Anlage 1 im Vergleich zu den PKS Modifizierungen vorgenommen.

Die Ableitung der allgemeinen pauschalen Stundensätze nach Anlage 1 aus den pauschalen PKS-Sätzen erfolgt nach folgendem dreistufigen System:

1. Berechnung eines PKS-basierten pauschalen Stundensatzes, der den pauschalen PKS-Satz um alle dem Gebührenschuldner nicht zurechenbaren Kostenblöcke der PKS bereinigt. Daraus ergibt sich die Streichung folgender Kostenblöcke:

- Die Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung R (Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte) und die Besoldungsgruppen der Besoldungsordnungen C und W (Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer) werden herausgerechnet, da nach dem Bundesgebührengesetz eine Gebührenerhebung nur durch Beamtinnen und Beamte bzw. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erfolgt.
- Im Beamtenbereich werden die Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung B herausgerechnet, da die Gebührenerhebung grundsätzlich nur durch Angehörige der Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung A erfolgt. Der Bereich der Besoldungsordnung B wird im Rahmen des Gemeinkostenzuschlages für Leitungsaufgaben berücksichtigt.
- Kosten für Gerichts- und Widerspruchsverfahren werden herausgerechnet, weil diese unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten – Artikel 20 Absatz 3 GG und Artikel 19 Absatz 4 GG – auch dort, wo sie individuell zurechenbar sind, aus Steuermitteln finanziert werden.
- Kosten für Reisen in Angelegenheiten der Personalvertretungen und der Gleichstellungsbeauftragten sowie in Vertretung der Interessen schwerbehinderter Menschen werden herausgerechnet, da diese nicht in einem ausreichenden Sachzusammenhang mit der gebührenfähigen Leistung stehen.
- Die nachfolgend genannten Kostenblöcke, die wegen ihrer Besonderheiten oder ihrer unbestimmten Fassung nicht mit einer an einem Standardarbeitsplatz erbrachten Leistung verbunden sind, werden ebenfalls herausgerechnet:
 - Aufträge und Dienstleistungen im Bereich der Informationstechnik,
 - Öffentlichkeitsarbeit,
 - Ausgaben für Mitglieder in Fachbeiräten und ähnlichen Ausschüssen,
 - Konferenzen, Tagungen, Messen und Ausstellungen,
 - Veröffentlichungen, Fachinformationen,
 - Forschung, Untersuchungen und Ähnliches,
 - vermischte Personalausgaben (Beamtinnen und Beamte sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer),
 - außergewöhnlicher Aufwand aus dienstlicher Veranlassung in besonderen Fällen,
 - vermischte Verwaltungsausgaben,
 - sonstige Dienstleistungsaufträge an Dritte,
 - nicht aufteilbare sächliche Verwaltungsausgaben,
 - behördenspezifische, fachbezogene Verwaltungsausgaben (ohne Informationstechnik),
 - Baumaßnahmen von mehr als 2 Mio. Euro im Einzelfall.

Die Personaleinzelkosten für den nachgeordneten Bereich können unmittelbar den PKS entnommen werden. Einer Feinstrukturierung für Zwecke der Gebührenberechnung bedarf es insoweit nicht.

2. Feinstrukturierung der PKS-basierten pauschalen Stundensätze (vgl. 1. Stufe) durch eine Sonderrechnung. Danach sind folgende Modifizierungen der PKS-basierten pauschalen Sacheinzelkosten innerhalb der generell für die Gebührenkalkulation zu berücksichtigenden Kostenblöcke zu berechnen:

- Beschränkung der Sacheinzelkosten auf den nachgeordneten Bereich

Die obersten Bundesbehörden erheben grundsätzlich keine Gebühren nach dem Bundesgebührengesetz. Die Gebührenbemessung nach dem Informationsfreiheitsgesetz richtet sich nicht nach dem Bundesgebührengesetz.



- Herausrechnung der Sacheinzelkosten für die Einzelpläne 01 (Bundespräsident und Bundespräsidialamt), 02 (Deutscher Bundestag), 03 (Bundesrat), 04 (Bundeskanzleramt), 19 (Bundesverfassungsgericht) und 20 (Bundesrechnungshof)

In diesen Bereichen erfolgt grundsätzlich keine Gebührenerhebung. Die Herausnahme der Sacheinzelkosten für den Einzelplan 04, zu dem auch die oder der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien gehört, steht der Tragfähigkeit der Kalkulation für die oder den Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien – z. B. für das Bundesarchiv – nicht entgegen, da der Bereich der oder des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien nur einen Randbereich des Einzelplans 04 darstellt und bei der Kalkulation der Pauschalsätze eine Schwerpunkt Betrachtung erfolgen muss.

- Herausrechnung der Sacheinzelkosten für Bundespolizei, Bundeskriminalamt und Bereitschaftspolizeien der Länder

In diesen Bereichen werden keine Gebühren nach dem Bundesgebührengesetz erhoben (vgl. § 2 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 und 4 BGebG). Die Gebührenerhebung beim Bundeskriminalamt erfolgt nur in einem kleinen Teilbereich (§ 33f Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe b der Gewerbeordnung). Dass weitere Behörden nach § 2 Absatz 2 BGebG aus dem Anwendungsbereich des Bundesgebührengesetzes ausgeschlossen sind, steht der Tragfähigkeit der allgemeinen pauschalen Stundensätze nach Anlage 1 nicht entgegen, da es sich bei den übrigen Bereichen, die aus dem Anwendungsbereich des Bundesgebührengesetzes ausgeschlossen sind, nur um kleinere Personalkörper handelt und bei der Kalkulation der Pauschalsätze eine Schwerpunkt Betrachtung erfolgen muss.

Die Berücksichtigung der Bundeszollverwaltung führt tendenziell zu einer Glättung der Gebührenhöhe im Zeitverlauf und nicht zu einer Erhöhung der Stundensätze.

Die dargestellte Sonderrechnung führt im Ergebnis für die PKS vom 14. Mai 2014 für das Jahr 2013 zu einem Abschlag von 4 Prozent auf die PKS-basierten pauschalen Sacheinzelkosten. Dieser Abschlag ist bei den allgemeinen pauschalen Stundensätzen nach Anlage 1 bereits berücksichtigt (Anlage 1 Teil B Nummer 2.1 bis 2.3).

Die reale Berechnung zur Modifizierung der PKS für die Gebührenkalkulation soll aus Gründen der Vereinfachung nicht in jedem Jahr erneut erfolgen, insbesondere weil eine jährlich erfolgende Sonderrechnung zur PKS einen unverhältnismäßig hohen Berechnungsaufwand bedeutet. Unter Berücksichtigung des methodischen Gerüsts für die Sonderrechnung erfolgte daher zur Ermittlung der Sachkosten für die Gebührenkalkulation ein pauschaler Abschlag von 4 Prozent auf die PKS-basierten Sacheinzelkosten.

3. Zusätzlicher pauschaler Abschlag von 4 Prozent auf die PKS-basierten Sacheinzelkosten (Anlage 1 Teil B Nummer 2.4)

Diese Sicherheitsmarge rechtfertigt es, bei einer Gesamtbetrachtung marginale, an sich herauszurechnende leistungsfremde Kosten, die nicht einzeln aus den PKS-basierten Stundensätzen herausgerechnet werden können und den Gebührenschuldern nicht als Kosten eines Standardarbeitsplatzes zurechenbar sind, in den verfassungsrechtlich eröffneten Spielraum für eine Pauschalierung und Typisierung bei der Gebührenbemessung fallen zu lassen.

Im Ergebnis kommt ein Abschlag von rund 8 Prozent auf die PKS-basierten Sacheinzelkosten (s. o.) zur Anwendung.

Der prozentuale Abschlag ist in regelmäßigen, verwaltungstechnisch sinnvollen Zeitabständen durch eine dann wieder ausführliche Sonderrechnung nach Maßgabe der dargelegten Modifizierungen der PKS-Stundensätze zu überprüfen. Wenn durch besondere Ereignisse tatsächlicher oder rechtlicher Art die Validität des pauschalen Abschlagssatzes in Frage steht, muss die Sonderrechnung auch innerhalb dieser Zeitabstände erfolgen.

Die Höhe der Pauschalsätze für die Sacheinzelkosten eines Standardarbeitsplatzes in der Bundesverwaltung nach Anlage 1 wurde anhand KLR-basierter Daten der gebührenerhebenden Bundesbehörden validiert.

Zu Buchstabe b

Weist die Behörde, die die gebührenfähige Leistung erbringt, hinsichtlich des eingesetzten Personals oder hinsichtlich der Sachausstattung Strukturen auf, die von einem Standardarbeitsplatz wesentlich abweichen, so ist zur Ermittlung der behördenspezifischen Personal- und Sachkostensätze das Berechnungsschema in Anlage 2 (besondere pauschale Stundensätze) heranzuziehen. Dieses Berechnungsschema bietet die Möglichkeit, die Gebührenkalkulation auf der Basis der spezifischen Haushaltsdaten der die gebührenfähige Leistung erbringenden Behörde durchzuführen und schafft damit behördenspezifische Anpassungsmöglichkeiten.

Im Berechnungsschema für die besonderen pauschalen Stundensätze in Anlage 2 sind – ebenso wie im Berechnungsschema für die allgemeinen pauschalen Stundensätze nach Anlage 1 Teil B – diejenigen Kostenblöcke der PKS auszusondern, die für die Gebührenkalkulation leistungsfremde Kosten darstellen oder nicht einem Standardarbeitsplatz zuzurechnen sind.

Nicht ansatzfähig sind grundsätzlich die Kostenblöcke, die auch bei den allgemeinen pauschalen Stundensätzen nicht berücksichtigt werden dürfen (vgl. die Ausführungen in der Begründung zu Buchstabe a).

Allerdings können bestimmte Kostenblöcke, die aus den allgemeinen pauschalen Stundensätzen nach Anlage 1 generell herausgerechnet sind, im Rahmen des Berechnungsschemas für die besonderen pauschalen Stundensätze nach Anlage 2 aufgrund der Besonderheiten der jeweiligen gebührenfähigen Leistung unter bestimmten Voraussetzungen berücksichtigt werden, und zwar in Höhe der Kosten, die für diese gebührenfähige Leistung angefallen sind. Dabei handelt es sich zum einen um Kostenblöcke, die grundsätzlich nicht mit einer an einem Standardarbeitsplatz erbrachten gebührenfähigen Leistung verbunden sind, und zum anderen um Kostenblöcke, die unbestimmt gefasste Positionen enthalten. Diese Kostenblöcke sind in Anlage 2 mit dem Hinweis „soweit die Kosten mit der gebührenfähigen



Leistung verbunden sind (§ 3)“ gekennzeichnet. Die Hinweise zu den entsprechenden Kostenblöcken in Anlage 2 knüpfen an § 3 Absatz 1 an. Voraussetzung für eine Ansatzfähigkeit dieser Kosten ist damit, dass es sich um Kosten für Tätigkeiten und Prozesse handelt, die für die Leistungserbringung notwendig sind und durch die Erbringung der gebührenfähigen Leistung verursacht werden oder für solche unterstützende Neben- und Zusatzleistungen entstanden sind, die mit der eigentlichen Leistungserbringung in einem ausreichend engen Sachzusammenhang stehen. Je nach den Besonderheiten der gebührenfähigen Leistung kann damit eine Berücksichtigung von im Rahmen der allgemeinen pauschalen Stundensätze nach Anlage 1 nicht ansatzfähige Kosten in Betracht kommen, die sowohl den Kernprozess der eigentlichen Leistungserbringung als auch die eigentliche Leistungserbringung vorbereitende, nachbereitende oder sonst unterstützende Prozesse betreffen können. Der jeweilige Verordnungsgeber einer Besonderen Gebührenverordnung entscheidet in eigener Verantwortung mit Blick auf die Besonderheiten der gebührenfähigen Leistung, ob im Fall der zu berechnenden gebührenfähigen Leistung die Voraussetzungen des § 3 Absatz 1 erfüllt sind und die Kosten mithin ansatzfähig sind.

Im Berechnungsschema für die besonderen pauschalen Stundensätze in Anlage 2 ist – ebenso wie im Berechnungsschema für die allgemeinen pauschalen Stundensätze nach Anlage 1 Teil B – ein pauschaler Abschlag von 4 Prozent auf die behördenspezifischen Sachkostensätze vorzunehmen. Diese Sicherheitsmarge ist auch bei den besonderen pauschalen Stundensätzen erforderlich, um bei einer Gesamtbetrachtung marginale, an sich herauszurechnende leistungsfremde Kosten, die nicht einzeln aus den behördenspezifischen Sachkostensätzen herausgerechnet werden können, in den verfassungsrechtlich eröffneten Spielraum für eine Pauschalierung und Typisierung bei der Gebührenbemessung fallen zu lassen (Anlage 2 Nummer 2.4).

Zu Nummer 2

Nummer 2 bestimmt, dass die mit der gebührenfähigen Leistung verbundenen Kosten nicht nur auf der Grundlage von Haushaltsdaten, sondern auch auf der Grundlage einer Kosten-und-Leistungs-Rechnung ermittelt werden können. Die Berechnung der kostendeckenden Gebühr kann dabei nicht nur wie in den Fällen nach Nummer 1 nach Stundensätzen und Zeitaufwand, sondern auch nach anderen Berechnungsmethoden, insbesondere als Stückkosten auf der Basis des gesamten Kostenaufwands pro Gebührentatbestand ermittelt werden. Nähere Vorgaben zur Kostenermittlung auf der Basis einer Kosten-und-Leistungs-Rechnung ergeben sich insbesondere aus § 2 Absatz 2 sowie aus den §§ 7 und 8.

Ebenso wie bei der Verwendung der allgemeinen pauschalen Stundensätze und der besonderen pauschalen Stundensätze sind bei einer Kalkulation der pauschalen Stundensätze durch eine Kosten-und-Leistungs-Rechnung hinsichtlich der Einbeziehung möglicher Auslagen insbesondere die Vorgaben des § 5 zu beachten.

Zu Absatz 2

Mischformen aus den drei Berechnungsmethoden nach Absatz 1 sind für die Ermittlung der Festgebühr möglich (z. B. pauschale Berechnung der Personalkosten und Kalkulation der Sachkosten und Gemeinkosten nach den besonderen pauschalen Stundensätzen oder nach einer Kosten-und-Leistungs-Rechnung). Hinsichtlich der Einbeziehung möglicher Auslagen sind auch bei kombinierten Berechnungsmethoden wiederum die Vorgaben des § 5 zu beachten.

Abweichend von dem pauschalen Gemeinkostenzuschlag von 30 Prozent nach Anlage 1 Teil B Nummer 3 können beispielsweise auch auf der Grundlage des Berechnungsschemas für besondere pauschale Stundensätze oder durch eine Kosten-und-Leistungs-Rechnung abweichende, behördenspezifische Gemeinkostensätze kalkuliert werden. Dabei sind insbesondere § 8 sowie die allgemeinen Vorgaben nach den §§ 3, 4 und 6 zu beachten. Dies gilt gleichermaßen für Fest-, Zeit- und Rahmengebühren.

Zu § 10 (Zeitgebühr)

Die Vorschrift enthält Vorgaben für die Kalkulation von Zeitgebühren. Die Höhe der Zeitgebühr kann auf der Grundlage der Verordnungsermächtigung des § 22 Absatz 3 Nummer 1 BGebG nicht festgelegt werden; sie ist der Bestimmung durch eine Besondere Gebührenverordnung vorbehalten.

Hinsichtlich der Einbeziehung möglicher Auslagen sind insbesondere die Vorgaben des § 5 zu beachten. Dies bedeutet, dass in den Fällen, in denen kein ausreichender Bezug der Auslagen zur Anzahl der geleisteten Stunden besteht, die Auslagen dem Bestandteil der kostendeckenden Gebühr, der sich aus den nach Absatz 2 berechneten Stundensätzen ergibt, als Aufschlag hinzuzurechnen sind (§ 5 Absatz 2). Hierdurch kann sich eine Kombination des Stundensatzes mit fallbezogenen in die kostendeckende Gebühr einzubeziehenden Auslagen ergeben.

Zu Absatz 1

Die Zeitgebühr soll nach Absatz 1 nach dem Zeitaufwand, der für die Erbringung der gebührenfähigen Leistung im Einzelfall erforderlich ist, bestimmt werden. Die Höhe des Gebührenbetrages ist somit abhängig von dem im Einzelfall für die gebührenfähige Leistung benötigten Zeitaufwand und damit variabel. Die Zeitgebühr eignet sich damit für gebührenfähige Leistungen, die nicht typisierbar sind und für die kein durchschnittlicher Zeitaufwand festgestellt und damit keine Festgebühr berechnet werden kann. Anders als bei der Festgebühr ist der Ermittlung des Zeitaufwands kein durchschnittlicher Zeitaufwand je gebührenfähiger Leistung zugrunde zu legen, sondern der für die Leistung im Einzelfall tatsächlich benötigte. Dabei kann der Zeitaufwand nicht nur auf Personalkosten im Sinne einer Bearbeitungszeit, sondern auch auf Sachkosten (beispielsweise bei der Nutzung von Gerätschaften) bezogen werden. Ein darüber hinausgehender besonderer Sachaufwand kann nicht erfasst werden.

Für die Berechnung des tatsächlich benötigten Zeitaufwands sind nach § 2 Absatz 1 sämtliche Zeitanteile aller an der Leistung Beteiligter zu erfassen. Ansatzfähig sind nach § 3 die Zeiten, die für die Leistungserbringung notwendig sind und durch die Erbringung der gebührenfähigen Leistung selbst verursacht werden oder für solche Neben- und Zusatz-



leistungen notwendig sind, die mit der eigentlichen Leistungserbringung in einem ausreichend engen Sachzusammenhang stehen. Dazu zählen beispielsweise die Zeiten, die für die Vor- und Nachbereitung der gebührenfähigen Leistung erforderlich sind, sowie ggf. Fahrzeiten. Letzteres kann beispielsweise bei Kontrollen im Außendienst in Betracht kommen. Aus den Kosten aller Beteiligter ist ein Stundensatz zu bilden, der nach dem prozentualen Anteil der Beteiligten an der Erbringung der gebührenfähigen Leistung gewichtet ist. Dieser gewichtete Stundensatz ist auf den tatsächlich benötigten Zeitaufwand umzurechnen.

Zu Absatz 2

Die Grundlage der Ermittlung der Zeitgebühr können nach Absatz 2 – je nach den Besonderheiten der Leistungserbringenden Behörde bzw. der jeweiligen gebührenfähigen Leistung – die allgemeinen Stundensätze nach Anlage 1 (Nummer 1), die nach dem Berechnungsschema nach Anlage 2 ermittelten besonderen pauschalen Stundensätze (Nummer 2) oder die durch eine Kosten-und-Leistungs-Rechnung ermittelten Stundensätze (Nummer 3) sein. Hinsichtlich des Verfahrens der Ermittlung der Stundensätze wird auf die Begründung zu § 9 Absatz 1 und zu den Anlagen 1 und 2 verwiesen.

Zu Absatz 3

Absatz 3 erlaubt es, dass zur Ermittlung der Stundensätze die in Absatz 2 genannten Berechnungsmethoden miteinander kombiniert werden. So ist es möglich, dass beispielsweise die Personaleinzelkosten nach Anlage 1 verwendet werden und die Sacheinzelkosten nach Anlage 2 oder nach einer Kosten-und-Leistungs-Rechnung ermittelt werden. Der durch diese Kombination ermittelte Stundensatz ist dann die Grundlage für die in der Besonderen Gebührenverordnung bestimmte Zeitgebühr.

Zu Absatz 4

Nach Absatz 4 ist die Zeitgebühr für jede angefangene Viertelstunde mit einem Viertel des Stundensatzes festzusetzen. Wird die angefangene Viertelstunde nicht vollständig zur Leistungserbringung benötigt, hat die Behörde bei der Festsetzung der Zeitgebühr den benötigten Zeitaufwand auf die volle Viertelstunde aufgerundet auszuweisen. Sie muss den Zeitaufwand nicht vor der Festsetzung minutengenau ausweisen.

Zur Kalkulation des Gebührensatzes wird der Zeitaufwand aller an der Leistung Beteiligter minutengenau erfasst und auf dieser Grundlage der gewichtete Stundensatz ermittelt. Dieser wird auf die in Absatz 4 verwendete 15-minütige Zeiteinheit umgerechnet. Auf dieser Basis können auch Wochen- und Tagesgebühren berechnet werden.

Zu § 11 (Rahmengebühr)

Die Vorschrift enthält Vorgaben für die Kalkulation von Rahmengebühren. Eine Rahmengebühr ist im Anwendungsbereich des § 9 Absatz 1 BGebG angezeigt, wenn Fest- und Zeitgebühren die mit der gebührenfähigen Leistung verbundenen Kosten nicht adäquat abbilden. Dies ist insbesondere in Konstellationen mit stark variierendem Zeitaufwand bei konstanten Sachkosten der Fall. Eine Rahmengebühr kann des Weiteren sachgerecht sein, wenn bei der Gebührenkalkulation von Fall zu Fall eine unterschiedliche Beteiligung mehrerer Behörden zu berücksichtigen ist.

§ 11 sieht vor, dass bei einer Rahmengebühr weite Spannen sowohl bei den Stundensätzen als auch beim benötigten Zeitaufwand berücksichtigt werden können. Dies trägt der Vielgestaltigkeit der Einzelfälle Rechnung, die der Gebührenbemessung zugrunde liegen, und erleichtert und optimiert die Ausfüllung des Gebührenrahmens im Sinne des Kostendeckungsgebots.

Der Gebührenrahmen kann auf der Grundlage der Verordnungsermächtigung des § 22 Absatz 3 Nummer 1 BGebG nicht festgelegt werden; er ist vielmehr der Bestimmung durch eine Besondere Gebührenverordnung vorbehalten. Die Unter- und die Obergrenze, die für die Rahmengebühr erforderlich sind, werden daher nach § 11 nur für die kostendeckende Gebühr bestimmt. Zur Bestimmung des Gebührenrahmens für die vom Gebührenschuldner zu erhebende Gebühr durch Besondere Gebührenverordnung ist in einem zweiten Schritt zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine Abweichung von der kostendeckenden Unter- oder der kostendeckenden Obergrenze der Gebühr, die nach § 11 ermittelt worden sind, aufgrund von Ausnahmenvorschriften zum Kostendeckungsgebot vorliegen (vgl. Begründung zu § 2 Absatz 3). So kann bei der Festlegung der Obergrenze für die Rahmengebühr beispielsweise über die kostendeckende Gebührenhöhe hinaus der in Geld berechenbare wirtschaftliche Wert oder der in Geld berechenbare wirtschaftliche Nutzen für den von der gebührenfähigen Leistung Betroffenen zu berücksichtigen sein.

Hinsichtlich der Einbeziehung möglicher Auslagen sind die Vorgaben des § 5 zu beachten. Dies bedeutet insbesondere, dass in den Fällen, in denen kein ausreichender Bezug der Auslagen zur Anzahl der geleisteten Stunden besteht, die Auslagen demjenigen Bestandteil der kostendeckenden Gebühr, der sich aus den allgemeinen oder besonderen pauschalen Stundensätzen ergibt, als Aufschlag hinzuzurechnen sind (§ 5 Absatz 2). Hierdurch kann sich eine Kombination des Stundensatzes mit fallbezogenen, in die kostendeckende Gebühr einzubeziehenden Auslagen ergeben.

Bei der Ermittlung der Unter- und der Obergrenze des Gebührenrahmens hat der Verordnungsgeber der Besonderen Gebührenverordnung zwei Möglichkeiten:

Zu Satz 1 Nummer 1

Die Unter- und die Obergrenze des Gebührenrahmens werden auf der Grundlage von Stundensätzen durch Multiplikation des für die gebührenfähige Leistung ermittelten niedrigsten Stundensatzes mit dem niedrigsten Zeitaufwand, der für die Erbringung durchschnittlich erforderlich ist (Buchstabe a), und des höchsten Stundensatzes mit dem höchsten Zeitaufwand, der für die Erbringung durchschnittlich erforderlich ist (Buchstabe b), ermittelt.



Die Ermittlung der höchsten und der niedrigsten Stundensätze erfolgt nach Satz 2 in Verbindung mit § 9 nach den allgemeinen pauschalen Stundensätzen nach Anlage 1, nach den besonderen pauschalen Stundensätzen nach Anlage 2 oder nach den Kosten, die durch eine Kosten-und-Leistungs-Rechnung ermittelt wurden; zudem ist eine Kombination dieser Verfahren möglich. Eine unterschiedliche Höhe der Stundensätze für eine gebührenfähige Leistung kann sich z. B. daraus ergeben, dass im Einzelfall die Beteiligung der verschiedenen Laufbahngruppen an der Leistungserbringung variieren kann.

Für die Ermittlung des Zeitaufwands ist – anders als bei der Festgebühr nach § 9 – nicht die mittlere Bearbeitungszeit maßgeblich, sondern der niedrigste und der höchste Zeitaufwand, der für die Erbringung der gebührenfähigen Leistung durchschnittlich erforderlich ist. Dies bedeutet, dass auf die durchschnittliche Mindest- und die durchschnittliche Höchstbearbeitungszeit für die gebührenfähige Leistung abzustellen ist. Zur Bestimmung der durchschnittlichen Mindest- und der durchschnittlichen Höchstbearbeitungszeit ist zunächst der Prozess zur Erbringung der gebührenfähigen Leistung zu definieren und die benötigte Bearbeitungszeit auf der Grundlage ausreichender Stichprobenmengen zu ermitteln. Im Anschluss daran erfolgt eine Gliederung des Prozesses in komplizierte Fälle, Standardfälle und einfache Fälle sowie eine Zuordnung der jeweiligen durchschnittlichen Bearbeitungszeiten auf der Grundlage ausreichender Fallzahlen. Damit ist es unschädlich, wenn die Bearbeitungszeit in Einzelfällen unter der durchschnittlichen Mindestbearbeitungszeit oder über der durchschnittlichen Höchstbearbeitungszeit liegt.

Kalkulationsbeispiel zur Ermittlung der Unter- und der Obergrenze des Gebührenrahmens:

| | Stundensatz in Euro | Anteil in Prozent | Ergebnis |
|--------------------------------------|---------------------|-------------------|----------|
| höherer Dienst | 83,59 | 10 | 8,36 € |
| gehobener Dienst | 61,48 | 15 | 9,22 € |
| mittlerer Dienst | 51,03 | 75 | 38,27 € |
| mittlerer gewichteter Stundensatz | | | 55,85 € |
| mittlere Bearbeitungszeit in Minuten | | | 20 |

Unterer Gebührenrahmen:

| | Stundensatz in Euro | Anteil in Prozent | Ergebnis |
|--|---------------------|-------------------|----------|
| höherer Dienst | 83,59 | 1 | 0,84 € |
| gehobener Dienst | 61,48 | 5 | 3,07 € |
| mittlerer Dienst | 51,03 | 94 | 47,97 € |
| niedrigster gewichteter Stundensatz | | | 51,88 € |
| niedrigste Bearbeitungszeit in Minuten | | | 10 |

Oberer Gebührenrahmen:

| | Stundensatz in Euro | Anteil in Prozent | Ergebnis |
|-------------------------------------|---------------------|-------------------|----------|
| höherer Dienst | 83,59 | 25 | 20,90 € |
| gehobener Dienst | 61,48 | 30 | 18,44 € |
| mittlerer Dienst | 51,03 | 45 | 22,96 € |
| höchster gewichteter Stundensatz | | | 62,30 € |
| höchste Bearbeitungszeit in Minuten | | | 30 |

Damit ergibt sich rechnerisch ein Gebührenrahmen von 8,65 Euro (51,88 Euro je Stunde x $\frac{1}{6}$ Stunde) bis 31,15 Euro (62,30 Euro je Stunde x $\frac{1}{2}$ Stunde).

Zu Satz 1 Nummer 2

Bei der Ermittlung des Gebührenrahmens auf der Grundlage der niedrigsten und der höchsten Kosten, die durch eine Kosten-und-Leistungs-Rechnung ermittelt wurden, können nicht nur Stundensätze die Unter- und die Obergrenze darstellen, sondern auch Stückkosten.

Zu Abschnitt 3 (Einheitliche Gebühren)

Auf der Grundlage des § 22 Absatz 3 Nummer 2 BGebG kann die Vorschrift des Abschnitts 3 die bestehenden fachrechtlichen Regelungen zur Höhe der Gebühren für Beglaubigungen bis zur Aufhebung der entsprechenden fachrechtlichen Regelungen nicht ablösen; diese Vorrangwirkung besteht bis spätestens zum 13. August 2016 im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums des Innern und bis spätestens zum 13. August 2018 im Zuständigkeitsbereich der übrigen Ressorts (vgl. Artikel 5 Absatz 2 und 3 des Gesetzes zur Strukturreform des Gebührenrechts des Bundes).

Zu § 12 (Gebühren für Beglaubigungen)

Absatz 1 regelt ressortübergreifende einheitliche Festgebühren für die Beglaubigung von Dokumenten, Unterschriften und Handzeichen. Diese Regelung gilt nach Absatz 2 nicht für die Vertretungen des Bundes im Ausland. Dies trägt ihren höheren Beglaubigungskosten Rechnung. Zudem können sie die Gebühren als Wertgebühren ermitteln. Die Gebührenerhebung für Beglaubigungen durch die Vertretungen des Bundes im Ausland ist in der Besonderen Gebührenverordnung des Auswärtigen Amtes zu bestimmen.



Die amtliche Beglaubigung von Dokumenten sowie von Unterschriften und Handzeichen nach Absatz 1 richtet sich nach den §§ 33 und 34 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG). Die Befugnis für Bundesbehörden zur Beglaubigung ergibt sich aus § 33 Absatz 1 Satz 1 und § 34 Absatz 1 Satz 1 VwVfG sowie aus der Beglaubigungsverordnung. Das Bundesministerium des Innern hat im Jahr 2004 eine Allgemeine Verwaltungsvorschrift erlassen, die die Voraussetzungen und die Form der Beglaubigung von Dokumenten sowie von Unterschriften und Handzeichen nach den §§ 33 und 34 VwVfG festlegt (Rundschreiben des Bundesministeriums des Innern vom 1. Oktober 2004 – V 5a – 130 210/16, GMBI 2005 S. 4). Da die Beglaubigungen nach diesem Rundschreiben standardisiert ausgeführt werden, ist der personelle und sachliche Verwaltungsaufwand für sie weitgehend konstant. Somit kann für alle von Absatz 1 erfassten Beglaubigungen eine einheitliche Gebühr bestimmt werden.

Für jede dieser Beglaubigungen wurde eine mittlere Bearbeitungszeit von 11 Minuten pro Beglaubigungsvermerk ermittelt. In dieser Bearbeitungszeit sind Zeiten des höheren, des gehobenen und des mittleren Dienstes anteilig berücksichtigt. Die Anteile richten sich nach der durchschnittlichen zeitlichen Beteiligung der jeweiligen Laufbahngruppe an der Beglaubigung. Die jeweiligen zeitlichen Anteile wurden mit den in Anlage 1 Teil A Abschnitt 1 angegebenen entsprechenden Personaleinzel- und Sacheinzelkosten (inklusive Gemeinkosten) multipliziert. Es ergeben sich bei einer Bearbeitungszeit von 11 Minuten multipliziert mit dem gewichteten Stundensatz gemittelte Kosten von 9,61 Euro pro Beglaubigungsvermerk. Im Einzelnen:

| Gebühren für Beglaubigungen nach § 12 Absatz 1 | | | |
|---|---------------------|-------------------|------------------|
| | Stundensatz in Euro | Anteil in Prozent | Ergebnis in Euro |
| höherer Dienst | 83,59 | 1 | 0,84 |
| gehobener Dienst | 61,48 | 10 | 6,15 |
| mittlerer Dienst | 51,03 | 89 | 45,42 |
| gewichteter Stundensatz | | | 52,41 |
| Kosten pro Beglaubigungsvermerk bei einer mittleren Bearbeitungszeit von 11 Minuten | | | 9,61 |

Der Gebührensatz wird auf 9,60 Euro gerundet.

Die Gebühr wird nach Absatz 1 – unabhängig von der Seitenzahl des zu beglaubigenden Dokuments – je Beglaubigungsvermerk erhoben. In die Gebühr sind die Auslagen für die Anfertigung von Ausdrucken und Kopien als regelmäßig mit der Beglaubigung verbundene Auslage einbezogen.

Bei der Beglaubigung von Dokumenten (Absatz 1 Nummer 1 und 2) handelt es sich um eine gebührenfähige Leistung einer Behörde im Sinne des § 3 Absatz 1 Nummer 1 BGebG. Mit der Beglaubigung wird festgestellt, dass das betreffende Dokument mit dem vorgelegten Dokument übereinstimmt. Eine inhaltliche Prüfung der Dokumente und eine Überprüfung der Richtigkeit erfolgt nicht. Es kommt allein auf die Übereinstimmung der Kopie mit dem Original an. Die Beglaubigung ist damit nicht Bestandteil eines Verwaltungsverfahrens nach § 9 VwVfG. Vielmehr stellt der Beglaubigungsvermerk, der auf die Urkunde gesetzt wird, eine eigenständige Wissensbekundung der Behörde dar.

Absatz 1 Nummer 1 und 2 bestimmt eine Gebühr für Beglaubigungen, die in der behördlichen Praxis standardmäßig vorgenommen werden. Dies sind Beglaubigungen von durch die beglaubigende Behörde selbst hergestellten

- elektronischen Kopien und nicht elektronischen Kopien,
- Ausdrucken elektronischer Dokumente sowie
- elektronischen Dokumenten zur Abbildung eines Schriftstücks.

Hintergrund ist, dass nur in diesen Fällen der durchschnittliche personelle und sachliche Verwaltungsaufwand für die Beglaubigungen konstant ist. Einer Einzelberechnung der Kosten pro Seite bedarf es in diesen Fällen nicht, da die Beglaubigung eines mehrseitigen Dokuments keinen wesentlich größeren Zeitaufwand verursacht als die Beglaubigung eines einseitigen Dokuments. Fallen die beglaubigende und die vervielfältigende Behörde auseinander, entsteht demgegenüber durch den erforderlichen Abgleich der Dokumente ein von Fall zu Fall sehr unterschiedlicher Verwaltungsaufwand, der abhängig ist von dem Inhalt und der Seitenzahl des Dokuments. Damit kann für diese Fallgruppe keine ressortübergreifende einheitliche Gebühr bestimmt werden, stattdessen ist die Gebühr bei Bedarf in den Besonderen Gebührenverordnungen zu bestimmen.

Ebenso von § 12 nicht erfasst ist die Beglaubigung von elektronischen und nicht elektronischen Abschriften, da bei einer behördlichen Abschrift ein von Fall zu Fall sehr unterschiedlicher Verwaltungsaufwand anfällt, der abhängig ist von dem Inhalt und der Seitenzahl des Dokuments. Damit kann auch für diese Fallgruppen keine ressortübergreifende einheitliche Gebühr bestimmt werden, stattdessen ist die Gebühr bei Bedarf in den Besonderen Gebührenverordnungen zu bestimmen.

Nach § 33 Absatz 4 Nummer 4 in Verbindung mit Absatz 5 Satz 1 Nummer 2 VwVfG erfolgt die Beglaubigung von elektronischen Dokumenten mit Hilfe einer qualifizierten elektronischen Signatur. Da bei einer solchen Beglaubigung im Vergleich zur Beglaubigung von Schriftstücken zwar zusätzliche Angaben nach § 33 Absatz 5 VwVfG erforderlich sind, aber gleichzeitig das Verfahren durch die Möglichkeiten der modernen Textverarbeitung vereinfacht wird, entspricht der durchschnittliche Verwaltungsaufwand einer Beglaubigung von elektronischen Dokumenten dem durchschnittlichen Verwaltungsaufwand einer Beglaubigung von Schriftstücken.



An den Beglaubigungsvermerk zur Beglaubigung von Unterschriften (Absatz 1 Nummer 3 erste Alternative) sind nach § 34 Absatz 3 VwVfG ähnliche Anforderungen zu stellen, wie an den Beglaubigungsvermerk nach § 33 Absatz 3 VwVfG zur Beglaubigung von Dokumenten. Daher entspricht der Verwaltungsaufwand einer Beglaubigung von Unterschriften weitgehend dem Verwaltungsaufwand einer Beglaubigung von Dokumenten nach Nummer 1. Vor diesem Hintergrund ist für die Beglaubigung von Unterschriften dieselbe Gebührenhöhe wie für die Beglaubigung von Dokumenten nach Nummer 1 vorgesehen.

Für die Beglaubigung von Handzeichen (Absatz 1 Nummer 3 zweite Alternative) gelten nach § 34 Absatz 4 VwVfG die Vorschriften über die Beglaubigung von Unterschriften entsprechend. Auch der Verwaltungsaufwand für eine Beglaubigung von Handzeichen entspricht dem Verwaltungsaufwand für eine Beglaubigung von Unterschriften. Vor diesem Hintergrund ist für die Beglaubigung von Handzeichen dieselbe Gebührenhöhe wie für die Beglaubigung von Unterschriften vorgesehen.

Zu Abschnitt 4 (Inkrafttreten)

Zu § 13 (Inkrafttreten)

§ 13 regelt das Inkrafttreten.

Zu Anlage 1

Gegenstand von Anlage 1 sind die allgemeinen pauschalen Stundensätze. Diese können für die Berechnung von Gebühren für gebührenfähige Leistungen herangezogen werden, die auf einem Standardarbeitsplatz erbracht werden.

Zu Teil A (Allgemeine pauschale Stundensätze [Pauschalsätze der Kosten eines Standardarbeitsplatzes in der Bundesverwaltung])

Teil A bestimmt die Pauschalsätze sowohl für Personaleinzel- und Sacheinzelkosten als Gesamtsumme (Abschnitt 1) als auch für Personaleinzel- und Sacheinzelkosten jeweils gesondert (Abschnitte 2 und 3). Dabei werden die verschiedenen Kostenpauschalen jeweils mit und ohne Gemeinkostenzuschlag gesondert ausgewiesen. Die gesonderte Nennung ist für die Kombination der Berechnungsmethoden nach § 9 Absatz 2 (auch in Verbindung mit § 11 Satz 2) und § 10 Absatz 3 erforderlich (z. B. pauschale Berechnung der Personalkosten und Kalkulation der Sachkosten nach einer Kosten-und-Leistungs-Rechnung).

Des Weiteren werden in Teil A bei den einzelnen Kostenpauschalen die Kürzungsbeträge der Stundensätze in den Fällen aufgeführt, in denen die Auslagen nach § 5 Absatz 3 gesondert in der tatsächlich entstandenen Höhe als Auslage erhoben werden. Diese Kürzungen sind auch im Fall des § 5 Absatz 2 vorzunehmen: Zwar wird die Auslage hier wie in der Konstellation des § 5 Absatz 1 in die kostendeckende Gebühr einbezogen, jedoch nicht in den Bestandteil, der sich aus den Stundensätzen ergibt.

Bei der Gesamtsumme von Personaleinzel- und Sacheinzelkosten ergeben sich folgende Kürzungsbeträge:

– Bei Kosten für Dienstreisen muss der Stundensatz nach Anlage 1 um 0,70 Euro (inklusive des Gemeinkostenzuschlags von 30 Prozent) gekürzt werden. Dem liegt folgendes Berechnungsverfahren zugrunde:

– Kosten für Dienstreisen als Teil der Personaleinzelkosten

Die Dienstreisen sind bei den Personaleinzelkosten im Festtitel „Trennungsgeld, Fahrkostenzuschüsse sowie Umzugskostenvergütungen (Beamtinnen und Beamte)“ und im Festtitel „Trennungsgeld, Fahrkostenzuschüsse sowie Umzugskostenvergütungen (Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer)“ mit jeweils 300 Euro angesetzt (Anlage 1 Teil B Nummer 1.1.3 und 1.2.3).

– Der Berechnung des gekürzten Stundensatzes sind sowohl bei Beamtinnen und Beamten als auch bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern jeweils lediglich 5 Prozent des Festtitels „Trennungsgeld, Fahrkostenzuschüsse sowie Umzugskostenvergütungen (Beamtinnen und Beamte)“ oder 5 Prozent des Festtitels „Trennungsgeld, Fahrkostenzuschüsse sowie Umzugskostenvergütungen (Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer)“ zugrunde zu legen, da aus diesem Titel nach Erfahrungen des Bundesverwaltungsamtes zu 95 Prozent die Kosten für Dienstreisen beglichen werden. Daher ist die Grundlage für die Berechnung des gekürzten Stundensatzes für Dienstreisen als Teil der Personaleinzelkosten 285 Euro (95 Prozent von 300 Euro).

Bei einer Arbeitsleistung von 1 644 Stunden pro Jahr (Anlage 1 Teil B Nummer 5) ergibt sich ein Kürzungsbetrag von 0,17 Euro (285 Euro dividiert durch 1 644); mit dem Gemeinkostenzuschlag von 30 Prozent ein Kürzungsbetrag von 0,23 Euro.

– Kosten für Dienstreisen als Teil der Sacheinzelkosten

Die Dienstreisen sind nach Teil B auch bei den Sacheinzelkosten in dem Kostenblock unter Nummer 2.1 „sächliche Verwaltungsausgaben“ mit 620 Euro angesetzt.

Unter Berücksichtigung des pauschalen Abschlags von 4 Prozent (Teil B Nummer 2.4) ergibt sich als Berechnungsgrundlage ein Betrag von 595,20 Euro. Da bei der Berechnung des gekürzten Stundensatzes die Kosten der Dienstreisen als Teil der Sacheinzelkosten zu 100 Prozent herauszurechnen sind, ist dieser Betrag unverändert der Berechnung des gekürzten Stundensatzes für Dienstreisen als Teil der Sacheinzelkosten zugrunde zu legen.

Bei einer Arbeitsleistung von 1 644 Stunden pro Jahr ergibt sich auf dieser Grundlage ein Kürzungsbetrag der Stundensätze von 0,36 Euro (595,20 Euro dividiert durch 1 644); mit dem Gemeinkostenzuschlag von 30 Prozent ein Kürzungsbetrag von 0,47 Euro.



- Durch die Addition der Kürzungsbeträge von 0,17 Euro (Berücksichtigung der Dienstreisen bei den Personaleinzelkosten) und 0,36 Euro (Berücksichtigung der Dienstreisen bei den Sacheinzelkosten) ergibt sich für Dienstreisen insgesamt ein Kürzungsbetrag von 0,53 Euro; mit dem Gemeinkostenzuschlag von 30 Prozent ein Kürzungsbetrag von 0,70 Euro.
- Bei Sachverständigenkosten muss der Stundensatz nach Anlage 1 um 0,09 Euro (inklusive des Gemeinkostenzuschlags von 30 Prozent) gekürzt werden. Dem liegt folgendes Berechnungsverfahren zugrunde:

Die Kosten für die Sachverständigen werden nach Teil B im Rahmen der Sacheinzelkosten in dem Kostenblock Nummer 2.1 „sächliche Verwaltungsausgaben“ mit 310 Euro berücksichtigt.

Der Berechnung des gekürzten Stundensatzes sind lediglich 60 Prozent des Festtitels „Sachverständige, Ausgaben für Mitglieder von Fachbeiräten und ähnlichen Ausschüssen“ zugrunde zu legen, da aus diesem Titel nach Erfahrungen des Bundesverwaltungsamtes zu 40 Prozent die Kosten für Sachverständige beglichen werden. Daher ist zur Berechnung des gekürzten Stundensatzes für Sachverständige an 124 Euro (40 Prozent von 310 Euro) anzuknüpfen.

Unter Berücksichtigung eines pauschalen Abschlags von 4 Prozent auf die Sacheinzelkosten (Teil B Nummer 2.4) ist der Kürzungsbetrag auf der Berechnungsgrundlage von 119,04 Euro zu ermitteln.

Bei einer Arbeitsleistung von 1 644 Stunden pro Jahr ergibt sich ein Kürzungsbetrag der Stundensätze von 0,07 Euro (119,04 Euro dividiert durch 1 644); mit dem Gemeinkostenzuschlag von 30 Prozent ein Kürzungsbetrag von 0,09 Euro.

Ebenso wie die Kostenpauschalen werden auch die Kürzungsbeträge sowohl für die Personaleinzel- und Sacheinzelkosten insgesamt als auch für Personaleinzelkosten und Sacheinzelkosten jeweils gesondert ausgewiesen. Dies soll die Kombination der Berechnungsmethoden nach § 9 Absatz 2 (auch in Verbindung mit § 11 Satz 2) oder § 10 Absatz 3 erleichtern.

Der der Kalkulation zugrunde zu legende gekürzte Stundensatz wird durch Subtraktion des jeweiligen Kürzungsbetrags vom entsprechenden allgemeinen pauschalen Stundensatz ermittelt.

Zu Teil B

Teil B regelt die Herleitung der allgemeinen pauschalen Stundensätze. Die Offenlegung der in die allgemeinen pauschalen Stundensätze eingerechneten Personaleinzelkosten, Sacheinzelkosten, Gemeinkosten und Arbeitsleistung (Nummern 1 bis 3 und 5) bietet zusammen mit der aus Teil A zu entnehmenden Höhe der jeweiligen Pauschale die notwendigen Informationen für die Entscheidung des Verordnungsgebers der Besonderen Gebührenverordnung, ob für die jeweilige gebührenfähige Leistung eine kostendeckende Gebühr auf der Basis der allgemeinen pauschalen Stundensätze berechnet werden kann.

Ist dies nicht der Fall, weil die Kostenstruktur der Behörde Besonderheiten aufweist, so kann entschieden werden, ob zur Gebührenkalkulation das Berechnungsschema nach Anlage 2, eine Kosten-und-Leistungs-Rechnung oder eine Kombination der Berechnungsmethoden angewendet werden soll (§ 9 Absatz 2, auch in Verbindung mit § 11 Satz 2, § 10 Absatz 3). Um ein Höchstmaß an Flexibilität bei der Berechnung zu ermöglichen, wurden sowohl die Personaleinzel- als auch die Sacheinzelkosten nicht nur als Summe angegeben, sondern einzeln aufgeschlüsselt. Dies ermöglicht es, beispielsweise die Investitionen nach einer Kosten-und-Leistungs-Rechnung zu berechnen und im Übrigen die Werte der allgemeinen oder besonderen pauschalen Stundensätze der Gebührenkalkulation zugrunde zu legen.

Zu Anlage 2 (Besondere pauschale Stundensätze (Berechnungsschema für behördenspezifische Pauschalsätze))

Anlage 2 enthält ein Berechnungsschema für besondere pauschale Stundensätze. Mit diesem Schema können kostendeckende Gebühren für gebührenfähige Leistungen berechnet werden, deren Kostenstrukturen von den der Anlage 1 zugrunde liegenden Gegebenheiten erheblich abweichen. So kann es im Rahmen des Berechnungsschemas nach Anlage 2 beispielsweise berücksichtigt werden, wenn die gebührenfähige Leistung nicht an einem Büroarbeitsplatz, sondern an einem Laborarbeitsplatz oder unter Einsatz von Fahrzeugen erbracht wird. Hieraus kann sich die Notwendigkeit ergeben, die Berechnungen auf der Basis der spezifischen Haushaltsdaten der die gebührenfähige Leistung erbringenden Behörde durchzuführen. Das Berechnungsschema nach dieser Anlage bietet hierzu die Möglichkeit. Danach werden die besonderen Stundensätze auf folgendem Weg ermittelt:

Personaleinzelkosten

- Bruttobezüge
- Versorgung (Beamtinnen und Beamte) / Arbeitgeberanteil Sozialversicherung (Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer)
- Personalnebenkosten

+ Sacheinzelkosten (abzüglich eines pauschalen Abschlags von 4 Prozent)

- sächliche Verwaltungsausgaben
 - Investitionen
 - Büroräume
-



+ Gemeinkosten

- Personaleinzelkosten x Gemeinkostenzuschlagssatz
 - Sacheinzelkosten x Gemeinkostenzuschlagssatz
-

= Personal- und Sachkosten (Jahreswert)

Für die Berechnung eines Stundensatzes ist der Jahreswert durch die jährliche Arbeitsleistung (vgl. Nummer 5) zu teilen. Die für die Berechnung der Gebühr notwendigen Bestandteile (Personaleinzelkosten, Sacheinzelkosten, Gemeinkosten, Personalzahl und Arbeitsleistung) ergeben sich im Einzelnen aus Anlage 2.

Bei der Ausfüllung des Berechnungsschemas mit den Haushaltsdaten der die gebührenfähige Leistung erbringenden Behörde ist Folgendes zu beachten:

1. Die Berechnungen nach Anlage 2 werden im Regelfall auf der Grundlage der Zahlen nach den Festtiteln gemäß der Haushaltssystematik des Bundes – neu – erfolgen, da die Neustrukturierung der Einzelpläne und Kapitel im Bundeshaushalt auf dieser Grundlage überwiegend abgeschlossen ist. Nur in den Fällen, in denen diese Neustrukturierung noch nicht abgeschlossen ist, muss auf die Festtitel gemäß der Haushaltssystematik des Bundes – alt – zurückgegriffen werden. In diesen Fällen müssen beim Kostenblock „Erwerb von sonstigen Geräten, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenständen für Verwaltungszwecke“ aus dem bisherigen 812-Titel die neuen Bestandteile des 812.1-Titels extrahiert werden. Dies ist erforderlich, weil der 812.1-Titel erst durch die Haushaltssystematik des Bundes – neu – eingeführt wurde und es daher keine entsprechenden Titel in der Haushaltssystematik des Bundes – alt – gibt. In Anlage 2 wird unter Nummer 2.2 hierauf durch den Zusatz „Haushaltssystematik des Bundes – alt“ hingewiesen.
2. Nach dem Berechnungsschema können die Kostenblöcke, die mit dem Hinweis „soweit die Kosten mit der gebührenfähigen Leistung verbunden sind (§ 3)“ gekennzeichnet sind, unter den in § 3 Absatz 1 bezeichneten Voraussetzungen in der Höhe der Kosten, die für diese gebührenfähige Leistung anfallen, berücksichtigt werden. Voraussetzung für eine Ansatzfähigkeit dieser Kosten ist danach, dass es sich um Kosten für Tätigkeiten und Prozesse handelt, die für die Leistungserbringung notwendig sind und durch die Erbringung der gebührenfähigen Leistung verursacht werden oder für solche unterstützende Neben- und Zusatzleistungen entstanden sind, die mit der eigentlichen Leistungserbringung in einem ausreichend engen Sachzusammenhang stehen. Je nach den Besonderheiten der gebührenfähigen Leistung kann es sich sowohl um Kosten handeln, die den Kernprozess der eigentlichen Leistungserbringung betreffen, als auch um Kosten für Prozesse, die die eigentliche Leistungserbringung vorbereiten, nachbereiten oder sonst unterstützen. Unter den genannten Voraussetzungen kommt eine Ansatzfähigkeit der Kosten im Rahmen eines besonderen pauschalen Stundensatzes bei folgenden Kostenblöcken in Betracht:
 - Kostenblöcke, die unbestimmt gefasste Positionen enthalten, aber im Einzelfall entsprechend den Besonderheiten der gebührenfähigen Leistung mit dieser im Sinne des § 3 verbunden sein können:
 - vermischte Personalausgaben (Beamtinnen und Beamte sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer)
z. B. Zuschüsse für nicht im Schichtdienst Beschäftigte bei außergewöhnlichen Dienstzeiten,
 - vermischte Verwaltungsausgaben
z. B. Kosten für Botendienste durch private Dienstleister oder Baunebenkosten,
 - sonstige Dienstleistungsaufträge an Dritte
z. B. außeramtliche Sprachmittler,
 - nicht aufteilbare sächliche Verwaltungsausgaben
z. B. Mieten für Maschinen und Geräte,
 - behördenspezifische, fachbezogene Verwaltungsausgaben (ohne Informationstechnik)
z. B. spezifische Erhebungen und Untersuchungen nicht wissenschaftlicher Art,
 - Baumaßnahmen von mehr als 2 Mio. Euro im Einzelfall.
 - Kostenblöcke, die im Einzelfall aufgrund der Besonderheiten der gebührenfähigen Leistung mit dieser im Sinne des § 3 verbunden sein können:
 - außergewöhnlicher Aufwand aus dienstlicher Veranlassung in besonderen Fällen,
 - Aufträge und Dienstleistungen im Bereich der Informationstechnik,
 - Öffentlichkeitsarbeit,
 - Ausgaben für Mitglieder in Fachbeiräten und ähnlichen Ausschüssen,
 - Konferenzen, Tagungen, Messen und Ausstellungen,
 - Veröffentlichungen und Fachinformationen,
 - Forschung, Untersuchungen und Ähnliches.

Die Ansatzfähigkeit der Kosten für die vorstehenden Positionen, die in der Regel nicht durch die eigentliche Leistungserbringung verursacht werden, sondern durch die Prozesse, die die eigentliche Leistungserbringung vorbereiten, nachbereiten oder sonst unterstützen, richtet sich nach § 3 Absatz 1 Nummer 2. Maßgeblich ist danach, ob es sich um Kosten für die gebührenfähige Leistung unterstützende Neben- und Zusatzleistungen handelt, die für die



eigentliche Leistungserbringung notwendig sind und mit dieser in einem ausreichend engen Sachzusammenhang stehen. Dies kann beispielsweise bei einrichtungsbezogenen Informationsmaßnahmen für die Benutzerinnen und Benutzer von Einrichtungen durch Öffentlichkeitsarbeit, durch Veröffentlichungen oder durch Beratung auf einer Messe etc. der Fall sein. Im Berechnungsschema für die besonderen pauschalen Stundensätze in Anlage 2 ist – ebenso wie im Berechnungsschema für die allgemeinen pauschalen Stundensätze nach Anlage 1 Teil B – ein pauschaler Abschlag von 4 Prozent auf die behördenspezifischen Sachkostensätze vorzunehmen. Im Übrigen wird auf die Begründung zu § 9 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b verwiesen.

Der jeweilige Verordnungsgeber einer Besonderen Gebührenverordnung entscheidet in eigener Verantwortung mit Blick auf die Besonderheiten der gebührenfähigen Leistung, ob die Voraussetzungen erfüllt sind und die Kosten der vorstehenden Positionen mithin ansatzfähig sind.

3. Nach dem Berechnungsschema dürfen keine weiteren Kostenblöcke als die dort aufgeführten Eingang in die Gebührenkalkulation finden. Damit wird sichergestellt, dass keine leistungsfremden Kosten berücksichtigt werden, wie beispielsweise die von den PKS erfassten Gerichtskosten und Kosten von Widerspruchsverfahren (vgl. die Ausführungen in der Begründung zu § 9 Absatz 1).
4. Soweit der durchschnittliche Gemeinkostenzuschlagssatz von 30 Prozent nicht angewendet werden soll, bietet das Berechnungsschema die Möglichkeit, einen behördenspezifischen Näherungswert zu berechnen. Die in das Berechnungsschema einzubeziehenden Kostenblöcke sind in diesem unter Nummer 3 aufgelistet. Nicht berücksichtigt werden dürfen danach folgende von den PKS erfasste Kostenblöcke, da diese leistungsfremde Kosten darstellen:
 - Bei der Kostenposition „Justizariat“ sind die Gemeinkosten von Gerichts- und Widerspruchsverfahren ebenso auszunehmen wie die Sacheinzelkosten dieser Verfahren (vgl. Begründung zu § 9 Absatz 1).
 - Bei der Kostenposition „Beihilfestelle“ sind die Gemeinkosten der Beihilfe für Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger auszunehmen.
 - Bei der Kostenposition „Presse- und Öffentlichkeitsarbeit“ sind die Gemeinkosten auszunehmen, da in den Fällen, in denen entsprechende Kosten mit der gebührenfähigen Leistung verbunden sind, eine Berücksichtigung bereits im Rahmen der Sacheinzelkosten erfolgt.

Die Kostenposition „Rechts- und Fachsicht“ ist aufgrund der gesetzlichen Vorgaben in § 3 Absatz 3 Satz 2 BGebG zusätzlich zu den in den PKS enthaltenen Kostenblöcken zu berücksichtigen.

5. Um bei der Verwendung des Berechnungsschemas für besondere pauschale Stundensätze sicherzustellen, dass Auslagen nicht sowohl pauschal in die Gebühr einbezogen als auch gesondert in der tatsächlich entstandenen Höhe als Auslage erhoben werden, muss in dem in § 5 Absatz 3 geregelten Fall der Kalkulation ein gekürzter Stundensatz zugrunde gelegt werden. Dies gilt auch für den Fall des § 5 Absatz 2: Zwar wird die Auslage hier wie in der Konstellation des § 5 Absatz 1 in die kostendeckende Gebühr einbezogen, jedoch nicht in den Bestandteil, der sich aus den Stundensätzen ergibt. Ein gekürzter Stundensatz muss nach Anlage 2 bei Kosten für Dienstreisen, Sachverständige und Dienstleistungsaufträge an Dritte zugrunde gelegt werden. Zur Berechnung des gekürzten Stundensatzes ist an folgenden Titeln anzusetzen:
 - Kosten für Dienstreisen
 - Kosten für Dienstreisen als Teil der Personaleinzelkosten
Der Berechnung des gekürzten Stundensatzes sind sowohl bei Beamtinnen und Beamten als auch bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern jeweils lediglich 5 Prozent des Festtitels „Trennungsgeld, Fahrkostenzuschüsse sowie Umzugskostenvergütungen (Beamtinnen und Beamte)“ oder 5 Prozent des Festtitels „Trennungsgeld, Fahrkostenzuschüsse sowie Umzugskostenvergütungen (Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer)“ zugrunde zu legen, da aus diesem Titel nach Erfahrungen des Bundesverwaltungsamtes zu 95 Prozent die Kosten für Dienstreisen beglichen werden.
 - Kosten für Dienstreisen als Teil der Sacheinzelkosten
Handelt es sich bei den Dienstreisen um einen Teil der Sacheinzelkosten, so sind 0 Euro anzusetzen.
 - Kosten für Sachverständige
Der Berechnung des gekürzten Stundensatzes sind lediglich 60 Prozent des Festtitels „Sachverständige, Ausgaben für Mitglieder von Fachbeiräten und ähnlichen Ausschüssen“ zugrunde zu legen, da aus diesem Titel nach Erfahrungen des Bundesverwaltungsamtes zu 40 Prozent die Kosten für Sachverständige beglichen werden.
 - Kosten für sonstige Dienstleistungsaufträge an Dritte
Für den Titel „Sonstige Dienstleistungsaufträge an Dritte“ sind 0 Euro anzusetzen.

Bei der Berechnung der Kürzungsbeträge zu den Sacheinzelkosten ist auch der zusätzliche pauschale Abschlag von 4 Prozent auf die behördenspezifischen Sachkostensätze in Ansatz zu bringen (Anlage 2 Nummer 2.4). Im Übrigen wird zur Berechnungsmethodik im Einzelnen ergänzend auf die Begründung zu Anlage 1 Teil A verwiesen.