

AN 11 K 08.01161  
(abgetrennt von AN 11 K  
06.00292)



## Bayerisches Verwaltungsgericht Ansbach Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

\*\*\*\*\*

vertreten durch \*\*\*\*\*  
diese vertreten durch die Geschäftsführer,  
\*\*\*\*\*

- Klägerin -

bevollmächtigt:  
Rechtsanwälte \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*

Az.:\*\*\*\*

g e g e n

**Stiftung** \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*

vertreten durch den Vorstand,  
\*\*\*\*\*

Az.:\*\*\*\*\*

- Beklagte -

bevollmächtigt:  
Rechtsanwälte \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*

Az.: \*\*\*\*\*

beigeladen:  
**Bundesrepublik Deutschland**,  
vertreten durch das Bundesministerium für Umwelt,  
Naturschutz und Reaktorsicherheit,  
\*\*\*\*\*

Az.:\*\*\*\*\*

w e g e n

Abfallbeseitigungsrechts  
(Kostenbescheid nach ElektroGKostV)

erlässt das Bayerische Verwaltungsgericht Ansbach, 11. Kammer, durch

\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*

und durch  
die ehrenamtliche Richterin  
den ehrenamtlichen Richter

\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*

auf Grund mündlicher Verhandlungen

**vom 20. September 2006 und 29. Oktober 2008  
am 29. Oktober 2008**

folgendes

### **Urteil:**

1. Der Kostenbescheid vom 28. Dezember 2005 wird aufgehoben, soweit dort Gebühren in Höhe von insgesamt 610,00 EUR festgesetzt wurden.
2. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.  
Insoweit ist das Urteil vorläufig vollstreckbar.  
Die Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der festzusetzenden Kosten abwenden, wenn nicht die Klägerin vor Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.  
Außergerichtliche Kosten der Beigeladenen werden nicht erstattet.
3. Die Berufung wird zugelassen.

## **Tatbestand:**

Die Klägerin, eine Herstellerin von Elektrogeräten, die nach dem Elektroggesetz entsorgt werden, wendet sich gegen die Festsetzung von Gebühren für ihre Registrierung und eine Garantievollprüfung nach diesem Gesetz.

Mit Kostenbescheid vom 28. Dezember 2005 erhob die Beklagte für die Registrierung der Klägerin mit der Geräteart „Spielzeug für die Nutzung in privaten Haushalten“ für die Stammmregistrierung eine Gebühr in Höhe von 155,00 EUR und für die Vollprüfung einer herstellerindividuellen Garantie eine Gebühr in Höhe von 455,00 EUR sowie anteilige Mehrwertsteuer, zusammen insgesamt 707,60 EUR.

Mit Telefax ihrer Bevollmächtigten vom 30. Januar 2006 ließ die Klägerin hiergegen Anfechtungsklage erheben und beantragen,

den Kostenbescheid vom 28. Dezember 2005 aufzuheben.

Für den vorliegenden Registrierungszeitraum vom 24. November 2005 bis 31. Dezember 2005 seien für die in den Verkehr gebrachte Menge Entsorgungskosten von (nur) 89,25 EUR festgelegt worden. Für die Prüfung der Registrierung beanspruche die Beklagte nunmehr Gebühren in Höhe von 707,60 EUR. Dies sei im Hinblick auf die Entsorgungskosten unverhältnismäßig.

Mit Ladungsschreiben vom 27. Juli 2006 wurde der Klägerin unter Fristsetzung und mit Präklusionshinweis Gelegenheit zur abschließenden und umfassenden Begründung der Klage gegeben.

Mit Schriftsatz ihrer Bevollmächtigten vom 1. September 2006 ließ die Klägerin die Klage weiter begründen. Der angefochtene Bescheid sei rechtswidrig, weil er gegen EU-Recht, das Äquivalenzprinzip, den Gleichbehandlungsgrundsatz, das Kostendeckungsprinzip und den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstoße. Es verstoße gegen den Grundsatz des freien Warenverkehrs, wenn in allen 27 EU-Ländern eine Registrierung vorgeschrieben werde und

zwar in jedem Land separat. Dadurch werde der freie Handelsverkehr massiv eingeschränkt, weil die Hersteller jeweils länderspezifische Besonderheiten zu beachten hätten. Vielmehr sei ein zentrales europaweites Registrierungsverfahren zu fordern. Weiter sei der Aufwand für die Beklagte gering und betrage auch bei der Prüfung der Garantie nur wenige Minuten, so dass ein Missverhältnis zu den erhobenen Gebühren bestehe. Dieses Missverhältnis bestehe auch in dem zu erwartenden Rücklauf von Elektroschrott für die Klägerin in Höhe von 5,6 t jährlich - ausgehend vom Gesamtanfall von 1,8 Mio. t, einer Verkehrsmenge von 80 t bei einer Rücklaufquote von 7% - in Bezug auf den Gesamtanfall von Elektroschrott. Dies bedeute eine Quote von 1:321.428,57 und bei einem Gesamtverwaltungsaufwand von 9 Mio. EUR einen Anteil von 28,00 EUR für die Klägerin, der augenscheinlich in keinem Verhältnis mehr zum Gebührenbetrag von 707,60 EUR stehe. Dies komme daher, weil die Gebührenfestsetzung unabhängig vom Aufkommen beim Elektroschrott formuliert sei. Angesichts der Rücklaufmenge der Klägerin im Verhältnis zum Gesamtanfall liege ohnehin ein Härtefall vor. Die Gebührentatbestände hätten nach Branchen gestaffelt werden müssen. Der angefochtene Kostenbescheid sei auch gleichheitswidrig, weil in vergleichbaren Fällen, wenn ein Härtefallantrag gestellt worden sei, sogar bei einer größeren Verkehrsmenge, die entsprechenden Kostenbescheide durch die Beklagte wieder aufgehoben worden seien. Ferner liege eine Kostenüberdeckung vor. Bei Gesamtkosten von 9 Mio. EUR jährlich und 707,60 EUR Registrierungskosten benötige die Beklagte zur Kostendeckung 12.719,05 Hersteller. In Wirklichkeit nehme sie aber bei 20.000 Herstellern 14 Mio. EUR an Gebühren ein. Schließlich seien die überhöhten Gebühren nicht geeignet, den Zweck der Elektroschrottsorgung zu erreichen. Bei dieser Gebührenhöhe würden vielmehr gerade ausländische Hersteller eine Registrierung umgehen. Im Übrigen sei der Kostenbescheid schon mangels vorheriger Anhörung nach § 28 VwVfG aufzuheben.

Mit Schriftsatz ihrer Bevollmächtigten vom 25. August 2006 ließ die Beklagte beantragen,

die Klage abzuweisen.

Der angefochtene Kostenbescheid sei rechtmäßig, weil er mit den gesetzlichen und verordnungsrechtlichen Vorgaben übereinstimme und für rechtmäßige und bestandskräftige Amtshandlungen erhoben werde. Eine Gebührenermäßigung komme nicht in Betracht, was auch Gegenstand eines gesonderten Verfahrens sei. Die Gebührenerhebung sei auch verhältnismäßig. Sie sei nämlich nicht nur im Zusammenhang mit den Entsorgungskosten zu sehen.

Hinsichtlich der Kostendeckung wurde auf die amtliche Begründung zur ElektroGKostV verwiesen.

Mit Gerichtsschreiben vom 5. September 2006 wurden die Bevollmächtigten der Beklagten aufgefordert, zur Rechtsgrundlage der in den angefochtenen Kostenbescheiden zusätzlich festgesetzten Mehrwertsteuer Stellung zu nehmen und mit Gerichtsschreiben vom 13. September 2006 gebeten, Einzelheiten der zu Grunde gelegten Gebührenberechnung vorzutragen. Mit Schreiben vom 12. September 2006 gab das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) eine Stellungnahme ab. Mit Schriftsatz ihrer Bevollmächtigten vom 14. September 2006 ließ die Klägerin hierzu erwidern. Mit Schriftsätzen ihrer Bevollmächtigten vom 14. und 18. September 2006 wiederum ließ die Beklagte Stellung nehmen. Die Gebührenkalkulation beruhe auf einer ausreichenden Prognose. Die Tätigkeiten, die die Beklagte für die Klägerin erbracht habe, seien umsatzsteuerpflichtig. Davon gehe auch das zuständige Finanzamt \*\*\*\*\* aus. Schließlich würden weder das ElektroG noch die durch dieses umgesetzte EG-Richtlinien gegen die Grundsätze des freien Warenverkehrs verstoßen. Die Einrichtung einer einheitlichen und gemeinschaftsweiten Registrierungsstelle werde dort jedenfalls nicht verlangt. Es liege auch kein Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip vor. Dabei seien nicht allein die Kosten der Amtshandlung im Einzelfall, sondern auch die in § 3 Satz 1 VwKostG genannten Gesichtspunkte der Bedeutung der Amtshandlung, ihres wirtschaftlichen Werts oder ihres sonstigen Nutzens maßgeblich. Unter Zugrundelegung einer typisierenden Betrachtung begegneten die Gebührensätze der ElektroGKostV keinen Bedenken. Feste Gebührensätze könnten bei unechten Massenverfahren festgesetzt werden. Korrektiv bilde insoweit § 2 ElektroGKostV. Es sei auch nicht gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz verstoßen worden. Die von der Klägerin aufgeführten Kostenbescheide seien aufgehoben worden, weil sie den zeitlich vorher gestellten Härtefallantrag nicht berücksichtigt hätten. Es werde auch nicht gegen das Kostendeckungsprinzip verstoßen. Mit der Gebührenerhebung werde keine Gewinnerzielung beabsichtigt. Die Gebührenfestsetzung sei insgesamt auch nicht unverhältnismäßig. Schließlich liege im Zusammenhang mit der Kostenentscheidung auch kein Anhörungsversäumnis vor bzw. sei ein solches heilbar. Mit Schreiben vom 18. September 2006 legte das BMU eine tabellarische Übersicht vor, welche Prognosen der ElektroGKostV zu Grunde lagen. Dabei würden die Prognosen weitgehend auf den von der Wirtschaft gelieferten und von BMU und UBA auf Plausibilität überprüften Zahlen basieren. Mit Schreiben vom 14. September 2006 schloss sich das Umweltbundesamt (UBA) der Stellungnahme des BMU an. Mit Schriftsatz ihrer Bevollmächtigten vom

19. September 2006 ließ die Beklagte noch die Unterteilung des angesetzten Gesamtaufwands in Höhe von ca. 9,1 Mio. EUR in die Einzelpositionen Personalkosten, Kostenerstattung Fach- und Rechtsaufsicht, Sachkosten und Darlehensrückführung mitteilen.

In der mündlichen Verhandlung vom 20. September 2006 wurde der Rechtsstreit zur weiteren Sachaufklärung vertagt. Mit Gerichtsschreiben vom 5. Oktober 2006 wurde das BMU um Stellungnahme zur klägerseits bestrittenen Rechtmäßigkeit der Gebührenkalkulation unter Aktenvorlage gebeten. Daraufhin nahm das BMU mit Schreiben vom 9. November 2006 Stellung. Mit Schriftsatz ihrer Bevollmächtigten vom 7. November 2006 ließ die Beklagte im Hinblick auf die angeforderte Aktenvorlage einwenden, hier würden teilweise Geschäftsgeheimnisse enthalten sein, die nicht offenbart werden dürften. Mit Schreiben vom 16. November 2006 übersandte das BMU dann die Originalakte mit Schwärzungen und Fehlblättern, soweit nach Angaben der Beklagten dort Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten seien. Dies ließ die Klägerin mit Schriftsätzen ihrer Bevollmächtigten vom 5. und 13. Dezember 2006 rügen. Das BMU gab hierzu mit Schreiben vom 3. Januar 2007 eine Stellungnahme ab. Mit Gerichtsschreiben vom 27. Dezember 2006 wurde die Klägerin auf das in § 99 Abs. 2 VwGO insoweit vorgesehene Verfahren hingewiesen. Mit Schriftsatz ihrer Bevollmächtigten vom 12. Februar 2007 ließ die Klägerin dann Antrag auf Entscheidung nach § 99 Abs. 2 VwGO stellen. Mit Gerichtsschreiben vom 22. März 2007 wurde dieser Antrag an den zuständigen Fachsenat des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs abgegeben. Dabei war ausgeführt worden, dass die von der Klägerin vorgetragene Entscheidungserheblichkeit der nicht bzw. nur geschwärzt vorgelegten Akten geteilt werde und das Entgegenstehen von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen nur behauptet und nicht substantiiert worden sei. Mit Beschluss vom 5. Juli 2007 Az.: \*\*\*\*\* hatte der Bayerische Verwaltungsgerichtshof den Antrag abgelehnt. Die hiergegen erhobene Beschwerde der Klägerin war mit Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 17. März 2008 Az.: 20 F 42.07 (Bl. 335 GA) zurückgewiesen worden.

Mit Telefax ihrer Bevollmächtigten vom 6. Juli 2008 ließ die Klägerin einen (erneuten) Antrag nach § 99 Abs. 2 VwGO stellen und beantragen, ihr Akteneinsicht in die nicht oder nur geschwärzt vorgelegten Akten des BMU einzuräumen. Vorliegend seien Aktenvorlageverweigerungsgründe nicht gegeben. Hinsichtlich jeder einzelnen der vorgenannten Seiten der Akte wurde konkret vorgetragen, dass die vorenthaltene Information auf die Gebührenkalkulation Einfluss habe und daher entscheidungserheblich sei. Mit Gerichtsschreiben vom 7. Juli 2008

wurde mitgeteilt, welche Seiten der vorgelegten BMU-Akte fehlte und welche nur geschwärzt vorliegen. Mit Beschlüssen vom 8. Juli 2008 wurden das BMU beigeladen und der Rechtsstreit mit Ausnahme der festgesetzten Mehrwertsteuer vom Verfahren AN 11 K 06.00292 abgetrennt und unter dem neuen Aktenzeichen AN 11 K 08.01161 fortgeführt.

Mit Ladungsschreiben vom 6. August 2008 wurden die Beklagte und der Beigeladene unter Fristsetzung und mit Präklusionshinweis aufgefordert, zum (erneuten) Antrag der Klägerin nach § 99 Abs. 2 VwGO Stellung zu nehmen. Ferner wurde mit Schreiben vom 19. September 2008 zu weiterer Sachaufklärung aufgefordert.

Mit Telefax vom 23. September 2008 führte der Beigeladene aus, dass nicht ersichtlich sei, dass die in den geschwärzten Passagen enthaltene weitere Aufgliederung der die Gesamtkosten bildenden Unterpunkte entscheidungserheblich sei. Bereits im Schreiben der Beklagten vom 19. September 2006 und des Beigeladenen vom 9. November 2006 sei hinreichend detailliert und in der notwendigen Tiefe dargelegt worden, wie sich der damals prognostizierte Gesamtkostenbetrag zusammensetze. Des Weiteren sei die Vorgehensweise bei der Ermittlung der Gebührentatbestände detailliert dargelegt worden. Anhaltspunkte, die auf einen zu hohen Kostenanteil in einer der vier genannten Kostengruppen schließen ließen und evtl. Anlass für eine vertiefte Betrachtung der Zusammensetzung der Kostenpunkte im Einzelnen sein könnte, lägen nicht vor. Es werde um Prüfung gebeten, ob insoweit trotzdem Entscheidungserheblichkeit angenommen werde. Erst danach könne eine Ermessensabwägung auf rechtlich gesicherter Grundlage durchgeführt werden.

Mit Telefax ihrer Bevollmächtigten vom 23. September und 1. Oktober 2008 ließ die Beklagte auf ihren Schriftsatz vom 28. März 2007 verweisen. Es liege nach wie vor keine förmliche Entscheidung zur betreffenden Entscheidungserheblichkeit vor. Sämtliche in geschwärzter Form bzw. nicht vorgelegten Akteninhalte (Bl. 43 Band 1) enthielten Informationen zu Sach- und Personalkosten der Beklagten. Dabei handele es sich um Kalkulationsgrundlagen der Beklagten als Gemeinsamer Stelle, die als Geschäftsgeheimnisse durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützt würden. Eine weitere Aufschlüsselung der genannten Kostenarten sei nicht geboten. Die Personal- und Sachkostenansätze seien nicht nach BMF-Vorgaben, sondern entsprechend marktüblichen Konditionen erfolgt. Die EAR Projektgesellschaft b.R. habe als Vorläuferin der Beklagten die Arbeit der gemeinsamen Stelle wie auch die Durchführung der nach Beleihung vorzunehmenden Aufgaben vorbereitet und insbesondere deren Aufbau- und Ablauforganisation konzipiert.

Mit Beschluss vom 29. September 2008 wurde festgestellt, dass die Anforderung der Verfahrensakten zur Kostenverordnung zum ElektroG beim BMU und ihre vollständige Einsicht-

nahme sowie die Aufforderungen zu weiterer Sachaufklärung zur Entscheidung des Rechtsstreits als erforderlich angesehen werden und die Beklagte und das BMU gleichzeitig unter Fristsetzung aufgefordert, eine den Anforderungen der Rechtsprechung entsprechende Veranschlagung und Ermittlung der angesetzten Kosten des Gesamtaufwands im Rahmen einer prüffähigen Gebührenbedarfsberechnung vorzulegen und die zur Überprüfung dieser Berechnung notwendigen tatsächlichen Angaben zu machen, wobei ausdrücklich darauf hingewiesen wurde, dass eine Verletzung dieser prozessualen Mitwirkungspflicht zur Folge haben kann, von der Ungültigkeit der Gebührenberechnung und damit der ElektroGKostV als Rechtsgrundlage des streitgegenständlichen Kostenbescheids auszugehen.

Zur Beantwortung der Gerichtsfragen vom 19. und 29. September 2008 nahm das BMU mit Telefax vom 20. Oktober 2008 Stellung. Bei den Personalkosten seien wegen der Besonderheit auf Grund der Beleihung der Gemeinsamen Stelle die üblichen bundesbehördlichen Ansätze zwar nicht vorgenommen worden; eine Plausibilitätsprüfung habe aber ergeben, dass der angesetzte Gesamtbetrag angemessen und keineswegs überhöht sei. Entsprechendes gelte für die Sachkosten, die auch weitgehend hätten prognostiziert werden müssen, soweit konkrete Zahlenangaben nicht vorgelegen hätten. Hierunter fielen vor allem die IT-Kosten wie Aufbau, Weiterentwicklung und Wartung der für die Registrierung und Abholkoordination erforderlichen Hard- und Software. Weiter seien darunter Ausgaben zu fassen wie Consulting und Rechtsberatung, Raum- und Fahrzeugkosten, Kosten für statistische Analysen und der zur Abholkoordination erforderlichen Handhelds der Kommunen. Auch die Kosten der Rechts- und Fachaufsicht durch das UBA seien ansetzbar. Dies sei wiederum durch die atypische Besonderheit der Beleihung eines Teils der Gemeinsamen Stelle, einer privaten Stiftung, bedingt; dieser und die Aufsichtsbehörde UBA bildeten quasi einen einheitlichen Verwaltungszweig bzw. es wäre das Kontrollrecht des UBA im Rahmen der Behördenleitung nicht auf die Gemeinsame Stelle übertragen worden. Dies sei auch gegenüber dem Gebührenzahler sachgemäß, da die Rechts- und Fachaufsicht die Rechtmäßigkeit der Amtshandlungen der Beklagten als Beliehener sicherstelle, zumal die Beklagte in keine Behördenhierarchie eingegliedert sei und daher einer dichteren Kontrolle bedürfe. Es seien auch die gesamten Kosten der Beklagten in den Gesamtaufwand eingerechnet worden; für die Wahrnehmung der nicht vom beliehenen Teil der Gemeinsamen Stelle zu erfüllenden Aufgaben seien wegen der Synergieeffekte infolge Personenidentität und weitgehender IT-Bearbeitung nämlich keine nennenswerten weiteren Kosten angefallen. Eine Aufteilung der Kosten in einen beliehenen und nicht beliehenen Teil der Gemeinsamen Stelle sei ohne entsprechenden Kostenaufwand nicht möglich, im Übrigen willkürlich, ungenau und zeitraubend und

mithin unvertretbar. Auch die Aufwendungen für die Projektgesellschaft seien ansatzfähig, da sie notwendige Vorarbeiten für die Errichtung der Gemeinsamen Stelle gewesen seien und diese deren Arbeits- und Beleihungsfähigkeit erst ermöglicht hätten. Auch insoweit sei eine Abgrenzung des Aufwands weder möglich noch sinnvoll. Im Übrigen seien die geschwärzten bzw. nicht vorgelegten Teile der BMU-Akten Geschäftsgeheimnisse der Beklagten, da die geschwärzten zahlenmäßigen Ansätze die wirtschaftliche Kalkulation der jährlichen Normalkosten durch die Beklagte betreffen. Dies treffe mit Ausnahme der UBA-Kostenerstattung auf alle Normalkostenansätze zu; auch nach der erforderlichen Abwägung müsse es daher bei der Schwärzung in Band 1 Bl. 42, 49, 51, 59, 60, 70, 71, 75, 76, 79 und 81 und in Band 2 Bl. 23, 39, 40, 47 und 48 verbleiben. Die Entgeltkontrolle durch gerichtliche Überprüfung der Gebühren dürfe kein Mittel sein, um anderen Marktteilnehmern gegenüber dem bisherigen Marktbeherrscher durch Zugang zu geheimhaltungsbedürftigen Unterlagen Vorteile einzuräumen, die mit dem eigentlichen Ziel des Gerichtsverfahrens nicht in Zusammenhang stünden. Auch seitens anderer Wirtschaftsbeteiligter und Verbände habe es in der Anfangsphase des ElektroG Interesse an der Tätigkeit als Gemeinsame Stelle gegeben. Da die Wirtschaft die Gemeinsame Stelle auswähle, könne nicht ausgeschlossen werden, dass deren Aufgaben anderweitig zugewiesen werden könnten. Die Beklagte stehe daher durchaus im Wettbewerb. Der Eingriff in Rechte der Beklagten sei daher tiefgreifender einzuschätzen als der Eingriff in das Recht der Klägerin auf effektiven Rechtsschutz, zumal dieser das Verfahren nach § 99 Abs. 2 VwGO offen stehe. Kein überwiegendes Geheimhaltungsinteresse bestehe dagegen für die Schwärzung der Durchschnittskosten (Band 1 Bl. 49), für die Stundensätze im Gebührenteil Sanktionen (Bl. 49 und 71), die Übersicht über die Zuordnung der Funktionskosten (Bl. 43 und 70 Mitte), die prozentuale Zuordnung von Kostenbestandteilen (Bl. 43) und der Hinweis auf die Funktionskostenübersicht (Bl. 70); diese Angaben wurden als Anlage nunmehr ungeschwärzt vorgelegt.

Mit Telefax ihrer Bevollmächtigten vom 20. Oktober 2008 nahm auch die Beklagte zur gerichtlichen Anfrage Stellung. Sämtliche der auf Bl. 42 der BMU-Akte aufgeführten Kostenpositionen seien vom Beigeladenen der Aufwandsermittlung zu Grunde gelegt worden. Die Aufschlüsselung dieses Aufwands im Einzelnen betreffe die internen Kalkulationsgrundlagen, sei als Geschäftsgeheimnis geschützt und werde daher vor Abschluss des Verfahrens nach § 99 Abs. 2 VwGO nicht substantiiert. Der zu Grunde gelegte Aufwand sei auch sämtlich betriebsbedingt. Bei der Abschätzung der Normalkosten pro Geschäftsjahr sei eine Trennung in Kosten, die durch Aufgabenwahrnehmung der beliebigen Stelle und der nicht beliebigen Stelle veranlasst seien, sei nicht erfolgt, da eine solche Trennung nicht möglich

sei, die Aufgaben weitgehend ineinander übergangen und für den Bereich außerhalb der Beleihung kein gesonderter Aufwand kalkuliert werde. Insoweit habe auch keine Aufgliederung der Personalkosten stattgefunden. Damit seien sämtliche angesetzte Personalkosten betriebsbedingt. Die statistische Analyse nach Geräteart sei zur Ermittlung der Abholverpflichtung erforderlich. Der für Handhelds angesetzte Aufwand sei für die Meldungen der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger erforderlich und stelle den reibungslosen und zügigen Ablauf der bundesweiten Abholkoordination sicher. Die unter Carrier kalkulierten Kosten seien für das hochsichere Rechenzentrum angefallen und beinhalteten die Standplatzmiete (Serverschränke), Leitungsgebühren, Strom für Server, Kühlung etc. Die Kostenposition IT-Service Büro erfasse die IT-mäßige Ausstattung (PCs, Büroservers, Drucker, Scanner, Software usw.) und sei für die Arbeitsplätze der kalkulierten 15 Mitarbeiter erforderlich. Die Position IT-Service umfasse Kosten für die jährlich notwendige Wartung des IT-Systems. Abschreibungen seien für die Systemsoftware und die Hardware angesetzt worden. Die Position Software-Wartung und -aktualisierung erfasse den Aufwand für die spezielle Individualsoftware, die die Beklagte als beliebige Stelle in Zusammenhang mit Registrierungen sowie Abhol- und Bereitstellungsanordnungen verwende. Der Aufwand für die Produktbereichs-, Kuratoriums- und Beiratssitzungen betreffe auch die Regelsetzungen und beziehe sich daher auch auf den Gesetzesvollzug; im Übrigen seien diese Kosten von gänzlich untergeordneter Bedeutung. Die Kosten für e-voting entstünden für den Aufwand für ein elektronisches Wahlsystem, das der Abstimmung über Regelsetzungsvorhaben diene. Die angesetzten Raumkosten deckten die Büromiete (Nettokaltmiete) für 420 qm für die veranschlagten 15 Mitarbeiter sowie Nebenkosten und Kosten für die Innenausstattung. Der Aufwand für Dienstfahrzeuge diene der Aufgabenwahrnehmung im Rahmen der Beleihung wie Gerichtstermine, Inspektionen von Übergabestellen, öffentliche Veranstaltungen, Behördenbesprechungen usw. Dienstreisen seien in Zusammenhang mit der Vorbereitung und Umsetzung des ElektroG erforderlich gewesen wie Informationsveranstaltungen für Hersteller und Kommunen. Die Position Telekom decke den Aufwand für die Telefonanlage und den Internetanschluss ab, die ausschließlich im Rahmen der Beleihung benutzt würden. Der Aufwand für die Einschaltung externer Dienstleister sei betriebsbedingt, da aus Kostengründen dauerhaft kein Personal für Buchhaltung, Steuerberatung, Wirtschaftsprüfung und Personalverwaltung vorgehalten werde. Weiter wurden Abschreibungen der Büro- und Geschäftsausstattung angesetzt. Der übrige Aufwand für Betriebs- und Geschäftsausstattung sowie Bewirtung falle bei der beliebigen Stelle an oder sei sämtlich erstattungsfähig. Ebenso seien Kosten für die Elektronik-, Feuer- und Betriebshaftpflichtversicherung betriebsbedingt. Der für die Über-

nahme des Know-hows der Projektgesellschaft anfallende Aufwand einschließlich Zinsen sei erforderlich gewesen, um den Betrieb der Beklagten zur Aufgabenwahrnehmung im Rahmen der Beleihung und im erstattungsfähigen Bereich überhaupt zu ermöglichen. Die Position Consulting Recht und Auslagerung Recht betreffe Kosten für den Einsatz externer juristischer Berater für Tätigkeiten, die nicht zum Alltagsgeschäft der Mitarbeiter im beliebigen Bereich gehörten wie Prozessvertretungen und Beratung bei allgemeinen Fragestellungen. Die Position Kommunikation erfasse den Aufwand für die Information der vom ElektroG Betroffenen wie Broschüren, Tagungen und Internetauftritt. Unter der Position Training ist der Aufwand für Schulungen hinsichtlich des ear-Systems kalkuliert.

Wegen der mündlichen Verhandlungen vom 20. September 2006 und vom 29. Oktober 2008 wird auf die Sitzungsniederschriften verwiesen. In der mündlichen Verhandlung vom 29. Oktober 2008 stellte der Bevollmächtigte der Klägerin sinngemäß den Antrag, den Kostenbescheid vom 28. Dezember 2005 aufzuheben, soweit dort Gebühren in Höhe von insgesamt 610,00 EUR festgesetzt wurden. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Gerichtsakten und die vorgelegten Unterlagen der Beteiligten Bezug genommen.

### **Entscheidungsgründe:**

Die zutreffend gegen die Beklagte, die hierfür passiv prozessführungsbefugt und auch passivlegitimiert ist, gerichtete Anfechtungsklage gegen den Kostenbescheid vom 28. Dezember 2005 ist auch im Übrigen zulässig (1) und in der Sache begründet, weil der Kostenbescheid im Umfang des Klagebegehrens rechtswidrig ist und die Klägerin hierdurch in ihren Rechten verletzt, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO (2).

1.

Die erhobene Klage ist im Verwaltungsrechtsweg nach § 40 Abs. 1 VwGO zu verfolgen und zu Recht gegen die Stiftung \*\*\*\*\* gerichtet worden. Diese ist nicht nur passivlegitimiert (Kopp/Schenke RdNr. 28 vor § 40 VwGO), sondern auch passiv prozessführungsbefugt im Sinne des § 78 Abs. 1 Nr. 1 VwGO.

Nach dem Rechtsträgerprinzip ist bei beliehenen Unternehmern ein Rechtsbehelf gegen diese selbst zu richten und nicht gegen den Verwaltungsträger, dessen Aufgaben wahrgenommen werden (Kopp/Schenke § 78 VwGO RdNr. 3 und 5). Ein derartiger Fall der Beleihung liegt hier vor. Nach § 22 Abs. 1 Satz 1 ElektroG werden für Amtshandlungen der zuständigen Behörde Gebühren und Auslagen erhoben, wobei die Einzelheiten in der ElektroGKostV geregelt sind. Zuständige Behörde ist nach § 16 Abs. 1 ElektroG das Umweltbundesamt (UBA). Nach § 17 Abs. 2 ElektroG kann die zuständige Behörde als Beleihende der Beliehenen die Befugnis übertragen, für ihre Tätigkeit Gebühren und Auslagen zu erheben. Da ein sachlicher Grund für die Beleihung darin liegt, dass der Vollzug des ElektroG einen speziellen Sachverstand und damit eine eigene Organisation erfordert, ist ein Verstoß insbesondere gegen Art. 33 Abs. 4 und 20 Abs. 2 GG nicht anzunehmen (BVerwG vom 29.9.2005, zitiert nach juris zur Sonderabfallüberwachung). Die Beleihung erfolgte mit Bescheid des UBA vom 6. Juli 2005. Dort wurde die Beklagte u.a. auch mit der Befugnis zur Kostenerhebung beliehen. Diese Aufgabe verbleibt dabei aber als hoheitlich (vgl. BT-Drs. 15/3939 Seite 33). Ein Rechtsschutz ist daher formell und materiell zutreffend gegenüber der Beklagten geltend zu machen (Giesberts/Hilf § 21 ElektroG RdNr. 12; Stabno § 17 ElektroG Erl. 1d; Urteil der Kammer vom 18.10.2008, zitiert nach juris).

Richtige Klageart ist vorliegend die auf Kassation gerichtete Anfechtungsklage, da es sich beim Kostenbescheid nach der ElektroGKostV um einen anfechtbaren Verwaltungsakt im Sinne der §§ 35 Satz 1 VwVfG, 42 Abs. 1 VwGO handelt (Giesberts/Hilf § 22 ElektroG RdNr. 22; Bullinger/Fehling § 22 ElektroG RdNr. 16; § 22 VwKostG; VG Ansbach a.a.O.).

## 2.

Die erhobene Anfechtungsklage gegen den streitgegenständlichen Kostenbescheid ist zwar nicht schon deshalb begründet, weil gegen zwingende Verfahrensvorschriften, insbesondere bezüglich einer Anhörung, verstoßen worden wäre (a). Sie führt aber deshalb zum Erfolg, weil der angefochtene Kostenbescheid nachweislich nicht auf die ElektroGKostV als Rechtsgrundlage gestützt werden kann, da die Beklagte trotz gerichtlicher Aufforderung mit entsprechendem Hinweis eine prüffähige Gebührenkalkulation im Ergebnis nicht vorgelegt hat, was insbesondere die erforderliche Überprüfung verhindert, ob der angesetzte Gesamtaufwand im Hinblick auf den Grundsatz der Kostendeckung, der Betriebsbedingtheit des angesetzten Aufwands und des Äquivalenzprinzips zutreffend veranschlagt und ermittelt wurde; für ihre Weigerung, die entsprechenden Unterlagen vorzulegen oder entsprechende Angaben zu machen, kann sich die Beklagte auch nicht auf einen rechtfertigenden Grund berufen,

insbesondere hat sie nicht ausreichend darzutun vermocht, dass insoweit ein Geschäftsgeheimnis vorliegen würde und ein solches den betreffenden Rechtsschutzanspruch der Klägerin ausschließen könnte (b). Im Übrigen ist der Anfechtungsklage - als jeweils selbständig tragender Entscheidungsgrund - auch deshalb stattzugeben, weil (jedenfalls) mehrere veranschlagte Kostenpositionen des Gesamtaufwands (schon dem Grunde nach) zu Unrecht angesetzt wurden, obwohl sie nicht gebührenfähig sind, nämlich die unter Nrn. 10 und 11 der Abschätzung Normalkosten (Band 1 Bl. 42 der BMU-Akte) aufgeführten Kosten Produktbereichs-, Kuratoriums- und Beiratssitzungen sowie die Kosten des e-voting, ferner die unter Nr. 1 dort genannte UBA-Kostenerstattung als die nach dem Beleihungsbescheid vom 6. Juli 2005 an das UBA zu erstattenden Kosten der Rechts- und Fachaufsicht. Weiter ist zweifelhaft, ob, wie geschehen, der Aufwand für die in § 14 Abs. 10 ElektroG genannten Leistungen der Beklagten als Beliehene im Rahmen der Abs. 3, 5 und 6 des § 14 ElektroG als gebührenfähig behandelt, in die Aufwandsermittlung einbezogen und entsprechend auf die Gebührenschuldner umgelegt werden durfte, oder ob insoweit hinsichtlich des Kostenersatzanspruchs der Gemeinsamen Stelle gegenüber der Beliehenen nach § 14 Abs. 10 ElektroG nur eine entsprechende Auslagenerhebung nach § 10 VwKostG hätte erfolgen dürfen. Im Übrigen wurden verschiedene Kostenpositionen des Personal- und Sachaufwands in voller Höhe und in vollem Umfang angesetzt, ohne zu beachten, ob diese im kausalen Sinn zur Erbringung der gebührenpflichtigen Amtshandlungen erforderlich sind, was nur dann der Fall sein kann, wenn sie den nach § 17 Abs. 1 ElektroG beliehenen Teil der Gemeinsamen Stelle (oder die den Kostenersatz nach § 14 Abs. 10 ElektroG begründende Leistungen), nicht aber den darüber hinaus noch bestehenden Aufgabenbereich der Beklagten als nichtbeliehener privatrechtlicher Stiftung betreffen (c). Da diese unzulässigen Ansätze der Kostenpositionen die Gebührenkalkulation insgesamt betreffen und damit die Gebührenfestsetzung insgesamt beeinflussen, kann die ElektroGKostV nicht wirksame Rechtsgrundlage für den angefochtenen Kostenbescheid sein; dieser ist daher aufzuheben (d).

a)

Zunächst erscheint der angefochtene Kostenbescheid nicht schon als formell rechtswidrig, weil er gegen zwingendes Verwaltungsverfahrensrecht verstoßen hätte, soweit vor seinem Erlass keine Anhörung stattfand. Eine solche dürfte nicht erforderlich gewesen sein. Nach § 28 Abs. 1 VwVfG ist zwar vor Erlass eines Verwaltungsakts, der in Rechte eines Beteiligten eingreift, dem Betroffenen Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern. Nach § 28 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG kann aber von einer Anhö-

rung abgesehen werden, wenn nach den Umständen des Einzelfalls eine sofortige Entscheidung wegen Gefahr im Verzug oder im öffentlichen Interesse notwendig erscheint. Es genügt, dass die Behörde unter diesen Gesichtspunkten eine sofortige Entscheidung für notwendig halten durfte (BVerwGE 80, 299, 304). Dabei kann sich die besondere Dringlichkeit bzw. das öffentliche Interesse bereits aus dem Gesetz ergeben. Da die rechtliche Bedeutung der Kostenentscheidung darin begründet liegt, dass sie die dem Grunde nach entstandene Kostenschuld nach § 11 VwKostG (lediglich) konkretisiert, der Kostenschuldner unmittelbar zahlungspflichtig wird (Schlabach § 14 VwKostG Anm. 2), sich die Kostenberechnung - zumal bei festen Kostensätzen - aus einem allgemeingültigen Gesetz oder einer entsprechenden Verordnung ergibt und Einnahmen nach § 34 Abs. 1 BHO rechtzeitig zu erheben sind, ist eine vorherige Anhörung regelmäßig nicht erforderlich. Weiter dürfte es sich bei dem angefochtenen Kostenbescheid auch um einen mit Hilfe automatischer Einrichtungen erlassenen Verwaltungsakt im Sinne des § 28 Abs. 1 Nr. 4 Alt. 3 VwVfG handeln, so dass auch aus diesem Grund eine Anhörung hätte unterbleiben können. Der Kostenbescheid ergeht in der Praxis der Beklagten nämlich letztendlich auf Grund eines automatischen, technisierten, mathematischen Berechnungsverfahrens. Werden Kosten - wie hier - nach festen Sätzen erhoben, wäre ein etwaiger Verfahrensfehler aber jedenfalls nach § 46 VwVfG unbeachtlich (Schlabach § 14 VwKostG Anm. 10), weil insoweit offensichtlich ist, dass der Verfahrensfehler die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst haben kann.

b)

Bei der gerichtlichen Überprüfung einer Gebührenkalkulation - wie sie hier von der Klägerin ausdrücklich begehrt wird - ist zwar zu beachten, dass eine solche in aller Regel nur dann sachgerecht erfolgen kann, wenn substantiierte Einwände erhoben werden (BVerwG vom 17.4.2002, zitiert nach juris). Letzteres ist hier der Fall. Im Übrigen darf es zur sachgerechten Erfüllung seines Rechtsschutzauftrags dem Verwaltungsgericht schlechterdings nicht verwehrt sein, selbst bei Fehlen entsprechender Rügen zumindest eine Prüfung wichtiger Eckpunkte der Kalkulation vorzunehmen und sich aufdrängenden Mängeln nachzugehen (OVG SA vom 27.7.2006, zitiert nach juris). Zur gerichtlichen Überprüfung des Gebührensatzes ist jedenfalls die gebührenerhebende Stelle verpflichtet, eine prüffähige Gebührenbedarfsberechnung, d.h. eine Veranschlagung bzw. Ermittlung der gebührenfähigen Kosten und Maßstabseinheiten im Kalkulationszeitraum vorzulegen und die zur Überprüfung dieser Berechnung notwendigen tatsächlichen Angaben zu machen und gegebenenfalls sachgerecht zu erläutern (OVG SA a.a.O.; Driehaus § 6 RdNr. 31). Es muss der Stelle, die den Gebühren-

satz bestimmt, eine entsprechende Gebührenkalkulation unterbreitet werden; ist dies nicht der Fall oder ist die unterbreitete Gebührenkalkulation in einem für die Gebührensatzhöhe wesentlichen Punkt mangelhaft, insbesondere weil berücksichtigte Kosten gar nicht (oder nicht in diesem Umfang) gebührenfähig sind, so hat dies die Ungültigkeit des Gebührensatzes zur Folge (VGH BW vom 27.2.1996, zitiert nach juris).

An diese Grundsätze ist auch die Beklagte gebunden, soweit sie beliehen wurde, was in Vollzug von § 17 Abs. 2 ElektroG für die Gebührenerhebung in vorgenanntem Beleihungsbescheid auch ausdrücklich geschehen ist. Insoweit unterliegen Beliehene grundsätzlich denselben Bindungen, die der unmittelbaren Staatsverwaltung auferlegt sind. Die ihnen übertragenen Befugnisse sind nach Gesetz und Recht auszuüben. Die durch die Beleihung erfolgte funktionelle Privatisierung von Verwaltungsaufgaben darf nicht zur Entstehung kontrollfreier Räume der öffentlichen Verwaltung führen. Gegebene Hindernisse aus der privatrechtlichen Rechtssphäre von Beliehenen, die mit der Gemeinwohlorientierung der Beleihung in Widerspruch treten, sind durch eine effektive Aufsicht auszuräumen (Brem StGH vom 15.1.2002, zitiert nach juris).

Rechtsgrundlage für die Erhebung von Verwaltungsgebühren durch die Beklagte als (auch insoweit) Beliehene ist § 22 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die umweltverträgliche Entsorgung von Elektro- und Elektronikgeräten (Elektro- und Elektronikgerätegesetz = ElektroG) vom 16. März 2005 (BGBl I S. 762), das in Umsetzung der Richtlinien 2002/96/EG und 2002/95/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Januar 2003 über Elektro- und Elektronik-Altgeräte und zur Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe in Elektro- und Elektronikgeräten erlassen wurde; durch die Gebührenerhebung wird die Zielsetzung der genannten Richtlinien verwirklicht (Prelle/Thärichen/A. Versteyl § 22 ElektroG RdNr. 4), nämlich den Herstellern die Finanzierung der Entsorgungskosten aufzuerlegen (Fluck § 22 ElektroG RdNr. 8). Danach werden für Amtshandlungen nach diesem Gesetz kostendeckende Gebühren und Auslagen erhoben, wobei die gebührenpflichtigen Tatbestände und die Höhe der Gebühren und Auslagen in einer Kostenverordnung bestimmt werden können. Der Erlass einer entsprechenden Kostenverordnung ist die Voraussetzung für die Kostenerhebung (Giesberts/Hilf § 22 ElektroG RdNr. 18). Insoweit gilt der rechtsstaatliche Gesetzesvorbehalt. Ferner ist der Verordnungsgeber nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 Nr. 1, § 2 des Verwaltungskostengesetzes (VwKostG) an die allgemeinen Grundsätze für Kostenverordnungen gebunden. Soweit die ElektroGKostV keine entgegenstehenden oder inhaltsgleichen Bestimmungen enthält, kann

nach allgemeinen Grundsätzen auf das VwKostG zurückgegriffen werden, § 1 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 Nr. 1 VwKostG (Bullinger/Fehling § 22 ElektroG RdNr. 3; Prella/Thärichen/A. Versteyl § 22 ElektroG RdNr. 2). Weiter ist die Kostenverordnung zum Elektro- und Elektronikgerätegesetz (Elektro- und Elektronikgerätegesetz-Kostenverordnung = ElektroGKostV) vom 6. Juli 2005 (BGBl I S. 2020) zu beachten. Nach deren § 1 Abs. 1 Sätze 1 und 2 werden für Amtshandlungen nach dem ElektroG Gebühren erhoben, wobei sich die gebührenpflichtigen Tatbestände und die Höhe der Gebühren aus dem Gebührenverzeichnis im Anhang zu dieser Verordnung ergeben. Dort werden die Gebührentatbestände nach den vorgenommenen Amtshandlungen in vier Gruppen eingeteilt, nämlich Registrierung, Bereitstellungsanordnung, Abholanordnung und Sanktionen. Der Gebührentatbestand Registrierung seinerseits unterfällt wiederum in zehn Untergruppen. Die Nrn. 1.01 bis 1.04 e des Gebührenverzeichnisses betreffen die Stammregistrierung, ihre Ergänzung und Aktualisierung, die Garantieprüfungen und ihre Aktualisierung und Ergänzung. Dort sind jeweils feste Gebührensätze aufgeführt. Diese Gebührenbemessung muss die allgemeinen Gebührengrundsätze beachten (Giesberts/Hilf § 22 ElektroG RdNr. 16).

In § 22 Abs. 1 Satz 1 ElektroG wird auf den Grundsatz der Kostendeckung Bezug genommen, wie er in § 3 Satz 2 VwKostG enthalten ist. Danach sind die Gebührensätze so zu bemessen, dass das geschätzte Gebührenaufkommen den auf die Amtshandlungen entfallenden durchschnittlichen Personal- und Sachaufwand für den betreffenden Verwaltungszweig nicht übersteigt. Damit ist das Kostendeckungsprinzip in der Erscheinungsform des Kostenüberschreitungsverbots angesprochen, wonach das veranschlagte Gebührenaufkommen die voraussichtlichen Kosten der Einrichtung nicht übersteigen darf (Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 6 RdNr. 22). Ein Verstoß hiergegen liegt dann vor, wenn in der Gebührenkalkulation unzulässige oder überhöhte Kostenansätze vorgenommen werden oder die Zahl der Maßstabseinheiten als Divisor in der Gebührenkalkulation zu gering angesetzt wird (Driehaus § 6 RdNr. 27). Dies erfordert aber nicht, dass in jedem Einzelfall Gebührenehöhe und Verwaltungsaufwand einander entsprechen müssen. Vielmehr ist die Gesamtheit der Gebühren für besondere Leistungen bestimmter Art der Gesamtheit der Aufwendungen dafür gegenüberzustellen (Schlabach § 3 VwKostG Anm. 17 ff.). Beziehen sich die Amtshandlungen ausschließlich oder überwiegend auf eine Verwaltungseinheit, ist deren Gesamtaufwand maßgeblich (Bbg OVG vom 28.11.2005, zitiert nach juris, zur DEHSt). Beim Gebührenaufkommen ist zunächst von den im Haushaltsplan veranschlagten Zahlen auszugehen (Schlabach § 3 VwKostG Anm. 18). Fehlen solche, ist eine nachvollziehbare Prognose aufzustellen. Der Verwaltungsaufwand umfasst den unmittelbar mit der Amtshandlung

zusammenhängenden durchschnittlichen Personal- und Sachaufwand für den betreffenden Verwaltungszweig, soweit er sondierungsfähig ist. Hierzu zählen jeweils für den entsprechenden Teilbereich insbesondere Gehälter, Löhne einschließlich Versorgungsanteile, Dienstgebäudebeschaffung und Unterhaltung, Heizung, Beleuchtung, Registraturkosten, Telefon- und Schreibkosten (BVerwG vom 14.4.1967, zitiert nach juris), allgemeiner Bürobe-  
darf und Kosten der Datenverarbeitung (Schieder/Happ Art. 8 KAG RdNr. 23) sowie Kosten für entsprechend eingesetzte Dienstfahrzeuge (BayVGH vom 28.8.2007, zitiert nach juris). Bei der Auswahl und Ermittlung der ansatzfähigen Kosten des Gesamtaufwands einer Ver-  
waltungsgebühr gelten wie bei der Benutzungsgebühr betriebswirtschaftliche Grundsätze (Driehaus § 6 RdNr. 29 ff.). Dabei ist eine Aufschlüsselung nach Kostenarten geboten (Drie-  
haus RdNr. 32). Die entsprechenden Kostenarten sind in einer Kostenstellenrechnung oder Betriebsabrechnung zu erfassen (Abb. 2 des Leitfadens zur Gebührenkalkulation, abge-  
druckt bei Schlabach unter Nr. 2.3). Es ist der durchschnittliche Gesamtaufwand der Behör-  
de für Amtshandlungen dieser Art und nicht der Aufwand für die einzelne gebührenpflichtige  
Amtshandlung gegenüberzustellen (Schlabach § 3 VwKostG Anm. 23; Bbg OVG a.a.O.). Es  
muss also auf das Gesamtgebührenaufkommen des betreffenden Verwaltungszweigs (im  
Sinne des § 3 Satz 2 VwKostG) abgestellt werden (VGH BW vom 31.1.1995, zitiert nach  
juris). Auch wenn die Grenzen des betreffenden Verwaltungszweigs keinesfalls zu eng ge-  
zogen werden dürfen, kann im Regelfall auf organisatorische und haushaltsmäßige Abgren-  
zungen zurückgegriffen werden (Schlabach § 3 VwKostG RdNr. 23; BVerwG vom 8.12.1961  
zu einer Außenhandelsstelle). Bei der erstmaligen Erstellung der Gebührenkalkulation kann  
zunächst der durchschnittliche Verwaltungsaufwand pauschaliert werden (Nds OVG vom  
22.4.1981, zitiert nach juris) bzw. es kann beispielsweise auf eine entsprechende betriebs-  
wirtschaftliche Ermittlung verwiesen werden (VG Stade vom 29.11.2007, zitiert nach juris).  
Dabei sollten mindestens, wenn keine entsprechende Kosten- und Leistungsabrechnung  
vorliegt, die Personalkosten auf der Grundlage der tatsächlich anfallenden Kosten ermittelt  
werden und bei den Raum-, Sach- und Gemeinkosten pauschalierte Ansätze zu Grunde  
gelegt werden (Hofmann/Kasteel BWGZ 4/2008 S. 136 ff.; BW VwV-Kostenfestlegung vom  
14.12.2007). Bei den Personalkosten wird der danach zu bestimmende zeitliche Arbeitsauf-  
wand entsprechend dem aus Richtwerten oder Erfahrungssätzen entnommenen Kostenauf-  
wand je Arbeitsstunde hochgerechnet (BVerfG vom 19.3.2003, zitiert nach juris, zur Rück-  
meldegebühr; Anm. 4 des Leitfadens zur Gebührenkalkulation, abgedruckt bei Schlabach  
unter Nr. 2.3; Hofmann/Kasteel a.a.O.). Die Division des umlagefähigen Aufwands der Ge-

samtkosten durch die Gesamtzahl von Maßstabseinheiten ergibt den Gebührensatz (Drie-  
haus RdNr. 44).

Weiter muss das Äquivalenzprinzip als allgemeiner und selbständiger (vgl. aber BVerwG  
vom 30.4.2003, zitiert nach juris) Grundsatz des Kostenrechts beachtet werden, wie es in § 3  
Satz 1 VwKostG niedergelegt ist. Danach sind die Gebührensätze so zu bemessen, dass  
zwischen der den Verwaltungsaufwand berücksichtigenden Höhe der Gebühr einerseits und  
der Bedeutung, dem wirtschaftlichen Wert oder dem sonstigen Nutzen der Amtshandlung  
andererseits ein angemessenes Verhältnis besteht. Da Anknüpfungspunkt des Äquivalenz-  
prinzips die einzelne gebührenpflichtige Amtshandlung ist, darf im Einzelfall kein Missver-  
hältnis zwischen Gebühr und Leistung bestehen (BR-Drs. 530/69). Das Kostenüberde-  
ckungsverbot gilt für jeden Gebührentatbestand einzeln (Hofmann/Kasteel a.a.O.). Dabei ist  
dem Ordnungsgeber aber ein Spielraum zuzugestehen. Daher verletzt erst ein offensicht-  
liches Missverhältnis von Leistung und Gegenleistung das Äquivalenzprinzip; einer Rentabili-  
tätsermittlung bedarf es nicht (BVerwG a.a.O.). In der praktischen Auswirkung ist die Gebühr  
an Inhalt und Umfang der Rechtsstellung auszurichten, die die gebührenpflichtige Amtshand-  
lung dem Einzelnen vermittelt (Schlabach § 3 VwKostG Anm. 6 ff.). In diesem Rahmen sind  
auch feste Gebührensätze zulässig (Schlabach § 4 VwKostG Anm. 2). Eine Festlegung  
unverhältnismäßig hoher Gebührensätze durch sachlich nicht mehr zu rechtfertigende Kos-  
tenansätze und eine unsachlich zu niedrige Schätzung der Maßstabseinheiten verletzt  
(auch) das Äquivalenzprinzip (Driehaus RdNr. 50).

Wegen des vorgenannten Prognosespielraums kann eine zeitlich nachgelagerte Überprü-  
fung nur daraufhin erfolgen, ob im Zeitpunkt der (Billigung der) Gebührenkalkulation die  
maßgeblichen Berechnungsfaktoren vertretbar angenommen werden konnten (BVerwG und  
BVerfG a.a.O.). Da auch hinsichtlich der Angemessenheit des Aufwands ein weiter Ermes-  
sensspielraum zuzugestehen ist, sind für die gerichtliche Kontrolle die bei Prognoseent-  
scheidungen entwickelten Maßstäbe (Kopp/Schenke § 114 VwGO RdNr. 37 ff.) anzulegen  
(BVerwG vom 30.4.1997, zitiert nach juris). Dies gilt aber nur für die prognostischen Elemen-  
te der Gebührenkalkulation und nicht darüber hinausgehend (BVerwG vom 18.3.2004, zitiert  
nach juris, zu Luftsicherheitsgebühren).

Nach den vorstehenden Grundsätzen hat die Beklagte eine prüffähige Gebührenkalkulation  
im vorgenannten Sinn nicht vorgelegt. Eine vor Erlass der Kostenverordnung abschließende,  
dem Ergebnis des Verfahrensverlaufs entsprechende Gesamtauflistung ist weder aktenkun-  
dig noch sonst ersichtlich. So wurden vom Haushaltssachbearbeiter des UBA mit E-Mail vom

8. März 2005 (Band 1 Bl. 74 bis 77 und Band 2 Bl. 38 bis 41 der BMU-Akte) Nachfragen zur Schätzung der von der Beklagten vorgelegten Aufstellung der Normalkosten, wobei verschiedentlich das Fehlen detaillierter Angaben moniert wurde, zunächst zwar aufgeworfen, später aber offenbar nicht mehr vollständig behandelt (Band 1 Bl. 84/85 und Band 2 Bl. 36/37 der BMU-Akte). Es kann aber offen bleiben, ob diese in Band 1, Bl. 42 der BMU-Akte enthaltene Abschätzung Normalkosten pro GJ der Beklagten überhaupt eine solche sein könnte, da dort gerade der zahlenmäßige Ansatz geschwärzt ist, also einer Prüfung entzogen wurde. Auch dieser zahlenmäßige Ansatz gehört aber zur erforderlichen Vorlage einer Gebührenkalkulation, da er Rückschlüsse auf die Ansatzfähigkeit des Aufwands, seiner Betriebsbedingtheit und vor allem auf Einhaltung der Kostendeckung zulässt. Aktenkundig bekannt (Bl. 206 GA) sind der Klägerin und dem Gericht nur die Gesamtkosten des Aufwands, unterteilt in vier Kostenarten (Untergruppen) sowie nunmehr die textliche Beschreibung der in der Abschätzung Normalkosten aufgeführten Kostenarten (Telefax der Bevollmächtigten der Beklagten vom 20.10.2008). Zahlenmäßige Angaben zu diesen Kostenarten sind bislang weder durch die Beklagte noch durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) als der die Kostenverordnung erlassenden Stelle erfolgt. Solche sind aber zur sachgerechten Überprüfung der Einhaltung der hier beachtlichen Grundsätze der Kostendeckung und des Äquivalenzprinzips (Giesberts/Hilf § 22 ElektroG RdNrn. 15 ff.; Bulliger/Fehling § 22 ElektroG RdNrn. 5 ff.) unerlässlich. Die Kenntnis der entsprechenden Kostenarten nicht nur nach Grund, sondern auch nach Höhe ist für eine Überprüfung auf Ansatzfähigkeit, Betriebsbedingtheit und Erforderlichkeit des veranschlagten Aufwands unabdingbar.

Die ihr als Beliehene obliegende Mitwirkungspflicht hat die Beklagte nicht erfüllt, obwohl sie durch das hiesige Gericht auf ihre entsprechende Pflichtigkeit als Teil der öffentlichen Verwaltung hingewiesen wurde. Die Verweigerung der vorgenannten zur gerichtlichen Überprüfung erforderlichen Angaben zur Gebührenkalkulation ist auch nicht durch das Vorliegen eines Geschäftsgeheimnisses der Beklagten gerechtfertigt. Zunächst kann sich die Beklagte als Beliehene in dieser Funktion grundsätzlich nicht auf ein Geschäftsgeheimnis berufen, da sie insoweit selbst Teil der öffentlichen Verwaltung ist. Wäre eine Gebührenkalkulation der öffentlichen Hand geschäftsgeheimnisgeschützt und in der Folge nicht zu offenbaren, wäre der Rechtsschutz der Gebührenschuldner nach Art. 19 Abs. 4 GG unzulässig ausgeschlossen. Es kann sich die Beklagte aber auch nicht mit Erfolg darauf berufen, dass ein Geschäftsgeheimnis für den Bereich vorliege, der nicht ihre Beleihung betreffe. Denn auch insoweit wäre der Rechtsschutz der Gebührenschuldner unzulässig verkürzt; jedenfalls kann

sich die Beklagte hierauf nicht berufen, weil sie es ersichtlich unterlassen hat, den Bereich, für den die Beleihung besteht und den übrigen Bereich kostenmäßig zu trennen und die Problematik der von ihr nun eingeforderten Beachtung des Geschäftsgeheimnisses aus ihrem nicht beliehenen Bereich im Zusammenhang mit einer Überprüfung der betreffenden Kostenverordnung im Rahmen der Anfechtung eines auf diese gestützten Kostenbescheids hierdurch selbst hervorgerufen hat. Es kann sich zwar die als Gemeinsame Stelle fungierende Beklagte als privatrechtlich organisiertes Rechtssubjekt (rechtsfähige öffentliche Stiftung des bürgerlichen Rechts nach §§ 80, 81 BGB entsprechend § 1 ihrer Satzung) auf ihre privaten Rechte wie beispielsweise auch den Schutz von Geschäftsgeheimnissen berufen (Giesberts/Hilf § 18 ElektroG RdNr. 6). Gerade wegen der aus §§ 6 Abs. 1, 14, 15, 17 und 18 Abs. 1 ElektroG folgenden Doppelfunktion der Gemeinsamen Stelle (Giesberts/Hilf ElektroG §§ 6 RdNrn. 10, 17 RdNr. 21) muss aber ausgehend von dieser Sach- und Rechtslage für den Bereich der Gebührenkalkulation differenziert werden. Demnach hat die Beklagte als Beliehene eine eigene, gegebenenfalls von der übrigen Gemeinsamen Stelle unterschiedliche Gebührenkalkulation zu erstellen und vorzulegen. Die Berufung der Beklagten als Beliehene auf (eigene) Geschäftsgeheimnisse ist dann aber nicht zulässig, da sie als öffentliche Verwaltung die geltenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften beachten muss (Giesberts/Hilf § 17 ElektroG RdNr. 21), wozu auch die Transparenz einer Gebührenrechnung zählt. Selbst wenn man die Gemeinsame Stelle entgegen der gesetzlichen Konstruktion insoweit auch rechtlich als eine Einheit ansähe und weiter davon ausginge, dass die Beklagte auch als Beliehene verpflichtet wäre zu verhindern, dass Geschäftsgeheimnisse der Gemeinsamen Stelle auch außerhalb dieser Beleihung offenbart werden, ist vorliegend der Begriff des Geschäftsgeheimnisses im Rechtssinn nicht erfüllt. Es ist nämlich weder ersichtlich noch substantiiert vorgetragen worden, dass sich die Beklagte nunmehr (noch) mit Erfolg auf ein Geschäftsgeheimnis berufen könnte. Da in diesem Zusammenhang keine eigenständige Definition des Begriffs des Geschäftsgeheimnisses besteht, kann auf Rechtsprechung und Literatur zu anderen, den Begriff verwendenden Vorschriften, insbesondere des Wettbewerbsrechts, vgl. § 56 GWB, zurückgegriffen werden (Stelkens/Bonk § 30 VwVfG RdNr. 13). Danach werden als Geschäftsgeheimnis alle auf ein Unternehmen bezogenen Tatsachen, Umstände und Vorgänge verstanden, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat; Geschäftsgeheimnisse betreffen vornehmlich kaufmännisches Wissen wie etwa Umsätze, Ertragslagen, Geschäftsbücher, Kundenlisten, Bezugsquellen, Konditionen, Marktstrategien, Unterlagen zur Kreditwürdigkeit, Kalkulationsunterlagen, Patentanmeldungen und

sonstige Entwicklungen und Forschungen, durch die die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Betriebs maßgeblich bestimmt werden können (BVerfG vom 14.3.2006, zitiert nach juris; Kopp/Ramsauer § 30 VwVfG RdNr. 9 a). Erforderlich ist also, dass nach dem Willen des Unternehmens der betreffende Vorgang aus dem kaufmännischen Bereich geheim gehalten werden soll und das Unternehmen ein berechtigtes wirtschaftliches Interesse an der Geheimhaltung hat (Stabno § 17 ElektroG Anm. 2 c) bb). Dabei muss aber immer im Blick behalten werden, warum die Rechtsordnung den Schutz des Geschäftsgeheimnisses anerkennt. Damit soll nämlich die Wettbewerbsneutralität gewahrt bleiben: Wird exklusives wettbewerbsrechtliches Wissen den Konkurrenten zugänglich, mindert dies die Möglichkeit, die Berufsausübung unter Rückgriff auf dieses Wissen erfolgreich zu gestalten. So können unternehmerische Strategien durchkreuzt werden oder Anreize zu innovativem Handeln entfallen, wenn Dritte die betreffenden Investitionskosten einsparen (BVerfG a.a.O.). Die Offenbarung der betreffenden Daten muss also mit anderen Worten für potentielle Konkurrenten von (erheblicher) wirtschaftlicher Bedeutung sein (OVG SH vom 17.1.2007, zitiert nach juris).

Eine derartige Wettbewerbssituation, in der die Beklagte als Gemeinsame Stelle noch Konkurrenten gegenüberstände, ist aber nicht (mehr) ersichtlich. Soweit die Beklagte nach § 17 Abs. 1 und 2 ElektroG beliehen wurde, kann schon rechtlich keine Wettbewerbssituation eintreten (Fluck § 22 ElektroG RdNr. 34; BFH vom 25.1.2005, zitiert nach juris), da ihr allein diese hoheitlichen Aufgaben übertragen sind. Aber auch für den nichtbeliehenen Teil der Beklagten besteht derzeit faktisch kein schützenswerter Wettbewerb. Nach § 6 Abs. 1 Satz 1 ElektroG haben die Hersteller die Beklagte als Gemeinsame Stelle eingerichtet. Hierzu wurde am 19. August 2004 eine Stiftungsurkunde verfasst und am 22. August 2005 eine Stiftungssatzung erlassen. Nach § 17.2 dieser Satzung ist die Auflösung der Stiftung nur zulässig, wenn die Erfüllung des Stiftungszwecks unmöglich wird oder sich die Verhältnisse derart ändern, dass diese nicht mehr sinnvoll erscheint. Derartiges ist weder ersichtlich noch substantiiert vorgetragen. Hierzu reicht es nicht aus, wenn das BMU im Telefax vom 20. Oktober 2008 oder ebenso die Beklagte in der mündlichen Verhandlung vom 29. Oktober 2008 ausführen, es könne nicht ausgeschlossen werden, dass die Aufgaben der Gemeinsamen Stelle bei einer entsprechenden Entscheidung der Wirtschaft auch von anderer Seite wahrgenommen werden könnten und die Beklagte daher durchaus im Wettbewerb stehe. Mit der Bekanntgabe der Beklagten als Gemeinsamer Stelle an das UBA wurde nämlich (rechtlich und faktisch) ein Zwangspunkt geschaffen (Giesberts/Hilf § 6 ElektroG RdNr. 12), der eine anderweitige Vergabe dieser Aufgabe praktisch ausschließt. Hierzu müsste ein Wettbewerber

in der Lage sein, die Aufgaben des ElektroG zeitlich sofort und mit dem geforderten Inhalt sicherzustellen. Hierzu war auch bei der Beklagten ein entsprechender Vorlauf erforderlich und es war hierzu eigens eine Projektgesellschaft gegründet worden. Es stellte sich also nicht nur die Frage, ob ein anderer Träger der Gemeinsamen Stelle billiger kalkulieren könnte, sondern ob ein solcher für die Aufgabenerfüllung überhaupt tauglich und geeignet wäre. In diesem Zusammenhang ist nicht ersichtlich oder vorgetragen, dass die Auflösung der Beklagten nach § 19 Abs. 1, der Widerruf der Beleihung nach § 19 Abs. 2 oder die Beendigung der Beleihung durch die Beklagte nach § 19 Abs. 3, jeweils ElektroG anstünde, zumal dem UBA bei nicht oder ungenügender Aufgabenerfüllung nach § 18 Abs. 2 ElektroG sogar noch ein Selbsteintrittsrecht zustünde. Diese allenfalls theoretisch mögliche, derzeit jedenfalls keineswegs absehbare „Konkurrentensituation“ rechtfertigt zumal in Abwägung mit dem Rechtsschutz der Gebührenzahler keine aktuelle Berufung auf Geschäftsgeheimnisse. Hinzu kommt, dass die ElektroGKostV inzwischen zweimal geändert wurde, nämlich durch die Erste Änderungsverordnung vom 19. Dezember 2006 (BGBl I S. 3277) und durch die Zweite Änderungsverordnung vom 5. Dezember 2007 (BGBl I S. 2825), wobei zuletzt auch auf Grund der gesunkenen Gesamtkosten die Gebühren in allen Bereichen um ca. 40 Prozent gesenkt wurden. Entgegen der Ansicht der Beklagten dürften sich daher durch diese Reduzierung der Gesamtkosten die als Geschäftsgeheimnis angesehenen Kalkulationsgrundlagen insgesamt wesentlich geändert haben, weshalb die vorliegend zu überprüfende Gebührenkalkulation ihren Aussagewert ohnehin eingebüsst haben dürfte. Schließlich würde im Fall einer anderweitigen Beleihung durch das UBA bzw. Etablierung eines anderen Trägers der gemeinsamen Stelle durch die Wirtschaft die Beklagte sowohl mit ihrem beliebten als auch mit ihrem nichtbeliebten Teil aus diesem Wirtschaftsbereich ausgeschieden sein, weshalb hier allein zu diskutierende Wettbewerbsrechte der Beklagten nicht berührt sein könnten.

c)

Unabhängig hiervon sind jedenfalls bestimmte Kostenpositionen des veranschlagten Gesamtaufwands, nämlich die Kosten für Produktbereichs-, Kuratoriums- und Beiratssitzungen, Kosten des e-voting und die Kosten der Rechts- und Fachaufsicht des UBA, schon dem Grunde nach nicht ansetzbar und damit nicht gebührenfähig. Weiter ist zweifelhaft, ob die Leistungen der Gemeinsamen Stelle nach § 14 Abs. 3, 5 und 6 ElektroG, die einen Ersatzanspruch nach § 14 Abs. 10 ElektroG auslösen, nach der ausdrücklichen Gesetzeslage gebührenfähig sind. Schließlich können verschiedene Teile des Personal- und Sachaufwands nicht in der veranschlagten vollen Höhe, sondern nur anteilig angesetzt werden, da

eine Trennung dieser Kosten dahingehend vorzunehmen ist, ob diese Kosten aus Bereichen herrühren, für die die Beklagte beliehen (bzw. ihr ein Ersatzanspruch nach § 14 Abs. 10 ElektroG zugestanden wurde), oder ob der sonstige Bereich der Beklagten als Gemeinsame Stelle betroffen ist.

Ausgehend von den vorgenannten Grundsätzen dürfen in der Gebührenkalkulation nur solche Kosten angesetzt werden, die betriebsbedingt sind, d.h. durch die gebührenpflichtige Leistungserstellung der betreffenden Verwaltungseinheit verursacht werden; dies ist besonders beim Ansatz von Fremdkosten zu prüfen (Driehaus RdNrn. 54 und 59). Kosten sind dann betriebsbedingt, wenn sie in einem kausalen Zusammenhang zu den Sachzielen der Verwaltungseinheit stehen (Driehaus RdNr. 55). Sie müssen in einem ausreichend engen Sachzusammenhang mit der eigentlichen Leistungserstellung der Verwaltungseinheit, einschließlich Neben- und Zusatzleistungen, stehen (VGH BW vom 27.2.1996 und vom 13.5.1997, zitiert jeweils nach juris). In diesem Sinne können Vollzugskosten für eine eigens eingerichtete Verwaltungsstelle gebührenmäßig umgelegt werden (OVG Bbg vom 28.11.2005, zitiert nach juris, zur DEHSt), ebenso Verwaltungskosten für Zentrale Dienststellen, wobei der anzusetzende Anteil entsprechend aufzuschlüsseln ist (BayVGH vom 15.3.2005, zitiert nach juris). Kosten, die für einen nicht gebührenpflichtigen Teil der Verwaltungseinheit eingesetzt werden, sind auszusondern (Driehaus RdNr. 59 b), wobei unter Umständen nach Erfahrungswerten geschätzt werden kann (Driehaus RdNr. 60). Hiervon kann auch nicht abgesehen werden, wenn die erforderliche Aufklärung nicht unerhebliche Schwierigkeiten bereitet (BVerwG vom 14.4.1967, zitiert nach juris). Dies ist hier von Bedeutung, weil nach § 17 Abs. 1 ElektroG die Beklagte als von den Herstellern nach § 6 Abs. 1 ElektroG errichtete Gemeinsame Stelle, deren Aufgaben in § 14 ElektroG aufgeführt sind, beliehen wurde, diese Beleihung aber schon nach dem eindeutigen Gesetzeswortlaut des § 17 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 ElektroG auf bestimmte Aufgaben beschränkt ist, nämlich die Aufgaben nach §§ 9 Abs. 5 Satz 4 und 16 Abs. 2 bis 5 ElektroG einschließlich Vollstreckung sowie die Erhebung und Gebühren und Auslagen betrifft. Nur diesen Rahmen kann daher auch der Beleihungsbescheid vom 6. Juli 2005 umfassen. Weiter steht der Gemeinsamen Stelle gemäß § 14 Abs. 10 ElektroG (ebenfalls nur) für bestimmte Leistungen - nämlich die der Absätze 3, 5 und 6, nicht aber der Absätze 1, 2, 4, 7 und 8 des § 14 ElektroG und auch nicht des § 15 Abs. 1 und 2 ElektroG - ein Ersatzanspruch gegen die Beklagte zu.

Nach dieser im ElektroG ausdrücklich so vorgegebenen Konstruktion sind rechtlich demnach drei Bereiche der nach außen einheitlich auftretenden Beklagten als Gemeinsamer Stelle zu unterscheiden: Erstens der Bereich, in dem Aufgaben erfüllt werden, für die die Beleihung

besteht, zweitens der Bereich, in dem Aufgaben erfüllt werden, die den Ersatzanspruch nach § 14 Abs. 10 ElektroG auslösen, und drittens der Bereich, in dem Aufgaben erfüllt werden, die den beiden anderen Bereichen nicht zugeordnet sind. Es mag sein, dass diese Aufteilung vor allem wegen der wohl bewusst gewollten Synergieeffekte in diesem Zusammenhang in der Praxis als theoretisch und schwer handhabbar erscheint. Allein nur sie entspricht der Gesetzeslage und muss daher auch die Grundlage für die Beurteilung bilden, welcher Aufwand gebührenfähig ist. Dies kann grundsätzlich nur der Aufwand sein, der durch die Leistungen der Beklagten im ersten Bereich verursacht wird; der Aufwand aus dem zweiten Bereich kann nur ausnahmsweise gebührenfähig sein; der Aufwand aus dem dritten Bereich scheidet grundsätzlich als gebührenfähig aus. Gebührenrelevant sind also alle Ausgaben, die der Gemeinsamen Stelle in Wahrnehmung der (durch Beleihung) übertragenen Aufgaben entstehen wie Personalkosten, Miete und Raumkosten sowie sonstige Sachmittel (Giesberts/Hilf § 17 ElektroG RdNr. 42). Dabei ist ausgehend von der vorgenannten vorgegebenen Doppelfunktion der Gemeinsamen Stelle (Giesberts/Hilf a.a.O.) grundsätzlich zu beachten, dass demnach nur solcher Aufwand ansetzbar ist, der mit den Aufgaben kraft Beleihung zusammenhängt oder den Kostenersatzanspruch nach § 14 Abs. 10 ElektroG begründet; für alle anderen Aufgaben, die die Beklagte als Gemeinsame Stelle hat, ist eine Gebührenerhebung daher nicht möglich (Prelle/Thärichen/A. Versteyl § 22 ElektroG RdNr. 7). Insoweit folgerichtig sind auch Einnahmen aus Gebühren und Auslagen der Beklagten in § 4.1 ihrer Satzung vom 22. August 2005 gesondert als Stiftungsmittel bezeichnet und nach § 4.2 Satz 2 dieser Satzung einer besonderen Aufgabenverwendung unterworfen. Schließlich können auch Fremdkosten, wie Entgelte an private Rechtsträger für in Anspruch genommene Fremdleistungen, ansatzfähig sein (Driehaus RdNr. 187), wenn der vorgenannte enge Zusammenhang mit der Leistungserbringung vorliegt.

Nach diesen Grundsätzen sind die Kosten für Produktbereichs-, Kuratoriums- und Beiratssitzungen sowie für e-voting nicht ansetzbar, weil sie dem vorgenannten dritten Bereich zuzuordnen sind. Nach § 15 Abs. 1 Nr. 3 ElektroG muss die Gemeinsame Stelle gewährleisten, dass alle (registrierten) Hersteller an der internen Regelsetzung mitwirken können. Dies soll der Akzeptanz der Gemeinsamen Stelle sowie der Transparenz ihrer Arbeit dienen (BR-Drs. 664/04 S. 67; Giesberts/Hilf § 15 ElektroG RdNr. 13). Damit sollen zwar nicht nur organisatorische, sondern auch materiell-rechtliche Regelungen erfasst sein (Giesberts/Hilf § 15 ElektroG RdNr. 15), vergleichbar Verwaltungsvorschriften, wobei zuständig der nicht beliebige Teil der Gemeinsamen Stelle ist (Stabno § 15 ElektroG Erl. 1 c bb). Eine Verbindlich-

keit besteht aber nicht; die zuständige Behörde ist bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach § 16 ElektroG auch nur an die Vorgaben des ElektroG, nicht jedoch an die interne Regelsetzung gebunden (Giesberts/Hilf § 15 ElektroG RdNr. 16). Das Mitwirkungsrecht der Hersteller an der internen Regelsetzung ist dadurch umgesetzt worden, dass die nötigen Regelungen durch Expertengremien nach §§ 13 bis 15 der Satzung der Beklagten vom 22. August 2005 und nach §§ 2 und 3 der Interims-Geschäftsordnung vom 8. Mai 2006, nämlich Produktbereichsversammlungen und -arbeitsgruppen, erarbeitet werden (Prelle/Thärichen/A. Verstejl § 15 ElektroG RdNr. 6). Für diese Expertengremien wurde am 8. Mai 2006 eine Interims-Geschäftsordnung erlassen. § 4 Abs. 1 dieser Geschäftsordnung beschreibt die Aufgaben der Produktbereichsversammlung. Nach § 3 Abs. 4 dieser Geschäftsordnung fasst die Produktbereichsversammlung Beschlüsse grundsätzlich ohne physische Versammlung durch elektronische Stimmabgabe über den ear-Server (ear-System). Ebenfalls elektronisch werden die Vertreter der Produktbereichsversammlungen gewählt. Hierfür wurde ebenfalls am 8. Mai 2006 eine Interims-Wahlordnung erlassen. Nach § 6 Abs. 4 dieser Wahlordnung wird die Wahl elektronisch über den ear-Server (ear-System) durchgeführt. Diese elektronischen Beschlussfassungen und Wahlen sind als e-voting zu verstehen, dessen Kosten veranschlagt wurden. Das Kuratorium und der Beirat wiederum sind nach § 5.1 der Satzung der Beklagten Organe der Stiftung mit den in § 10.1 bzw. § 12.1 der Satzung genannten Aufgaben. Abgesehen davon, dass die Produktbereichsversammlungen entsprechend § 4 Abs. 1 der Interims-Geschäftsordnung auch andere Aufgaben als den Vollzug der durch Beleihung nach § 17 Abs. 1 und 2 ElektroG übertragenen Befugnisse und andere Leistungen als die in § 14 Abs. 10 ElektroG genannten verfolgen, ist der Zusammenhang mit den Vollzugsaufgaben der Beliehenen allenfalls mittelbarer Art, da wie ausgeführt eine unmittelbare Verbindlichkeit rechtlich gerade nicht gegeben ist. Kuratorium und Beirat der Beklagten schließlich sind nur Organe der nichtbeliehenen privatrechtlichen Stiftung und nehmen auch keine Aufgaben der Beliehenen wahr. Der Aufwand für die Vorbereitung und Durchführung von Sitzungen der Produktbereichsversammlungen, des Kuratoriums und Beirats ist daher schon dem Grunde nach nicht gebührenfähig. Demzufolge können auch Beschlüsse und Wahlen (e-voting) in diesem Zusammenhang nicht gebührenfähig sein. Entsprechendes gilt im Ergebnis auch für die veranschlagten Kosten der Fach- und Rechtsaufsicht durch das UBA. Nach Angabe der Beklagten (Telefax ihrer Bevollmächtigten vom 19.9. 2006, Bl. 203 GA) wurde im Gesamtaufwand von 9,1 Mio. EUR ein Posten Kostenerstattung Fach- und Rechtsaufsicht in Höhe von 0,25 Mio. EUR angesetzt. Einzelheiten hierzu sind im Bericht des UBA vom 3. Juni 2005 (Bl. 249/250 GA) aufgeführt. Danach hat das UBA

nach der Beleihung der Beklagten die Aufgaben der Rechts- und Fachaufsicht wahrzunehmen. Dies beinhaltet vor allem die Aufsicht über die Registrierung der Hersteller, den Widerruf der Registrierung, Abhol- und Bereitstellungsanordnungen, Bearbeitung von Rechtsbeschwerden, Begleitung von Gerichtsverfahren und Prüfung der Aufgabenerfüllung der Beklagten als Beliehene. Diese Aufwendungen des Leitungs- und Aufsichtsbereichs könnten nach Ansicht des UBA grundsätzlich bei der Bemessung von Gebührentatbeständen berücksichtigt werden, soweit sie zu der ergehenden Amtshandlung in einer kausal zurechenbaren Beziehung stünden. Hierzu zählten eindeutig sowohl die Hauptprüfung der internen Regelwerke, die Begleitung von Satzungsänderungen sowie die Einzelprüfungen auf Einhaltung der Regelwerke, da letztlich jede Amtshandlung der Beklagten nach außen auf ihrem internen Regelwerk beruhe. Daneben könnten auch die Aufwendungen für die Bearbeitung von Rechtsbeschwerden auf die Tatbestände der Gebührenverordnung pauschal umgelegt werden, da die insoweit ergehenden Entscheidungen von mittelbarer Wirkung auf die von Seiten der Beklagten zukünftig ergehenden Verwaltungsakte seien. Diese Kosten der Rechts- und Fachaufsicht durch das UBA können aber schon dem Grunde nach und damit in ihrer Gänze nicht in den Gesamtaufwand einbezogen werden, da sie im Sinne des Kostendeckungsgrundsatzes nicht betriebsbedingt sind, im Sinne des Äquivalenzprinzips und ausgehend vom Vorteilsausgleichsgedanken der Gebühr sowohl aus der Sicht der gebührenpflichtigen Hersteller als auch objektiv betrachtet gerade keine Gegenleistung der Beklagten darstellen und daher auf die gebührenpflichtigen Hersteller anteilig nicht umgelegt werden dürfen. Zwar untersteht die Beklagte als Beliehene nach § 18 Abs. 1 ElektroG der Rechts- und Fachaufsicht des UBA. Weiter sieht der Beleihungsbescheid des UBA vom 6. Juli 2005 unter II. Abs. 2 zwar vor, dass nachgewiesene Kosten der Rechts- und Fachaufsicht des UBA von der Beklagten im Rahmen der nach § 1 ElektroGKostV von der Beklagten zu erhebenden Gebühren und Auslagen erstattet werden. Abgesehen davon, dass damit nur das Rechtsverhältnis der Beklagten zum UBA berührt wird und eine Regelung zu Lasten Dritter wie insbesondere von (registrierten) Herstellern als Gebührenschauldern nicht erfolgen kann, ist maßgeblich, ob dieser Kostenansatz konkret mit dem oben genannten Kostendeckungsgrundsatz vereinbar ist. Nach dem Kostendeckungsgrundsatz darf aber nur solcher Aufwand angesetzt werden, der betriebsbedingt ist, d.h. durch die gebührenpflichtige Leistungserstellung verursacht wird und auf die betreffende Verwaltungseinheit bezogen ist, also in einem kausalen, ausreichend engen Sachzusammenhang zu den Sachzielen eben dieser Verwaltungseinheit, die eben durch den betreffenden Verwaltungszweig im Sinne des § 3 Satz 2 VwKostG begrenzt ist, steht (vgl. die oben zitierte Rechtsprechung, insbesondere des VGH

BW, und Literatur; differenzierend und einzelfallbezogen Giesberts/Hilf § 17 ElektroG RdNr. 44; als sehr problematisch angesehen vom BMI laut Aktenvermerk vom 7.10.2004, Band 1 Bl. 23 der BMU-Akte; zweifelnd auch Hilf Anmerkung vom 20.5.2005, Band 5 Bl. 33 der BMU-Akte; aus „besseren Gründen“ wegen vorliegender Besonderheiten bejahend das Kurzgutachten der Rechtsanwälte Prof. Dr. \*\*\*\*\* vom 4.10. 2007 im Auftrag des UBA). Dies ist aber nicht der Fall. Unabhängig davon, dass auch hier grundsätzlich nur Aufsichtsmaßnahmen in engem Sachzusammenhang zu den die Gebührenpflicht auslösenden Tatbeständen berücksichtigt werden könnten, weshalb allenfalls nur Hilfestellungen vor allem beim konkreten Gesetzesvollzug in Frage kämen, nicht aber allgemeine Aufsichtsmaßnahmen wie vor allem auch die Bearbeitung von Rechtsbeschwerden, sind die Bereiche zwischen der Beliehenen und dem UBA sowohl organisatorisch als auch haushaltsmäßig derart getrennt und verschieden, dass nicht mehr vom betreffenden Verwaltungszweig oder gar einer einheitlichen Verwaltungseinheit gesprochen werden kann; Besonderheiten liegen insofern auch bei einer Beleihung mit nur teilweiser Befugnisübertragung, wie hier, nicht vor. Wie bereits ausgeführt, kann sich hieraus aber keine Sonderstellung ergeben. Durch die Beleihung ist die Beklagte nämlich an die staatliche Verwaltung angegliedert und hat die öffentlich-rechtlichen Vorschriften wie eine Behörde zu beachten. Es mag sein, dass wegen der vorgegebenen Konstellation, die eine klare praktische Trennung der rechtlich eindeutig vorgegebenen unterschiedlichen Bereiche der Beklagten, wie sie vorstehend dargestellt wurden, erschwert, eine effektive Aufsicht angebracht ist. Dies erscheint aber gerade als Konsequenz der gewählten gesetzlichen Konstruktion und kann den Gebührenschuldern nicht angelastet werden. Weiter erfolgt die Leitung der Beklagten durch ihre Organe und nicht quasi kommissarisch durch das UBA. Nach § 7.1 ihrer Satzung führt der Vorstand nämlich die Geschäfte der Stiftung und vertritt sie nach außen. Mangels entgegenstehender Regelung im ElektroG gilt dies auch für den Bereich ihrer Beleihung. Im Übrigen stellen diese Kosten aus der Sicht der gebührenpflichtigen Hersteller auch keine Gegenleistung oder einen Vorteil für eine Leistung gerade der Beklagten als Beliehene dar.

Weiter wurden die Leistungen der Gemeinsamen Stelle nach § 14 Abs. 3, 5 und 6 ElektroG, die in ihrem nichtbeliehenen Teil (hier im Wesentlichen im Rechenzentrum) erbracht werden, aber der Beliehenen zur Erfüllung ihrer Aufgaben aus der Beleihung dienen und daher nach Ansicht des Gesetzgebers einen Ersatzanspruch rechtfertigen wie er in § 14 Abs. 10 ElektroG vorgesehen wurde, bei der Ermittlung des Gesamtaufwands, nicht gesondert erhoben und als Auslagen behandelt, sondern ebenfalls auf die Gebührenschuldner umgelegt. Nach den Gesetzesmaterialien (BT-Drs. 15/3930 S. 31/32) sollen durch diese Kostenerstat-

tung die Kosten für die genannten Leistungen der Gemeinsamen Stelle Teil der Kosten für die Amtshandlungen der Beliehenen werden. Die Beklagte und das BMU schließen daraus, dass auch dieser Aufwand der Beklagten gebührenfähig sei. Dies würde an sich dem Zweck des § 10 Abs. 1 VwKostG entsprechen, wonach regelmäßig entstehende Auslagen aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung bereits bei der Gebührenbemessung einbezogen werden sollen (BR-Drs. 530/69; Schlabach § 10 VwKostG RdNr. 2; Giesberts/Hilf § 22 ElektroG RdNr. 11). Die Kosten, die zu erstatten sind, werden dann in die Gebühren eingestellt (Giesberts/Hilf § 14 ElektroG RdNr. 63). Es ist jedoch fraglich, ob diese Vorgehensweise mit der ausdrücklichen Sondervorschrift des § 22 Abs. 1 Satz 2 ElektroG, die (gerade) der Klarstellung dienen soll (BT-Drs. 15/4679 S. 11), noch in Einklang gebracht werden kann, wonach Auslagen (im Sinne des Kostenrechts) auch die von der zuständigen Behörde nach § 14 Abs. 10 ElektroG erstatteten Kosten sind. Dieser Kostenersatz wird dort nämlich ausdrücklich als Auslage bezeichnet (Prelle/Thärichen/A. Versteyl § 22 ElektroG RdNr. 8; Fluck § 22 ElektroG RdNr. 14). Daraus ließe sich folgern, dass der Gesetzgeber insoweit zunächst eine bloße Festsetzung dieser Kosten als Auslage und daher gerade keine Einrechnung in zu erhebende Gebühren wollte. Wenn man diese Schlussfolgerung nicht durch eine betriebswirtschaftliche Betrachtung korrigieren oder mit der Verwendung eines untechnischen Auslagenbegriffs (zum untechnischen Kostenbegriff BVerwG vom 25.8.1999, zitiert nach juris) erklären wollte, wäre die entsprechende Gebührenerhebung gesetzlich nicht gedeckt, zumal auch eine Umdeutung in eine Auslagenfestsetzung nicht möglich wäre. Entsprechend der vorgenannten Darstellung der gebührenrelevanten Bereiche der Beklagten können ferner verschiedene veranschlagte Kosten jedenfalls nicht wie geschehen in voller Höhe, sondern allenfalls anteilig angesetzt werden. Dies gilt insbesondere für folgende Kostenpositionen entsprechend der Nummerierung in der Abschätzung Normalkosten (Band 1 Bl. 42 der BMU-Akte): Nr. 2 Mitarbeiter, Nr. 6 IT-Service Büro, Nr. 8 Abschreibungen IT, Nr. 12 Raumkosten, Nr. 16 Buchhalter/Steuerberater/Personalverwaltung/Wirtschaftsprüfer, Nr. 17 Abschreibung Geschäfts- und Betriebsausstattung, Nr. 19 Versicherungen, Nr. 20 Übernahme Know-how und Nrn. 22 und 23 Consulting und Auslagerung Recht, wobei für die letztere Kostenposition, jedenfalls soweit sie die Prozessvertretung betrifft, mangels Betriebsbedingtheit auch schon dem Grunde nach kein Gebührenansatz erfolgen dürfte (VGH BW vom 13.5.1997 a.a.O.). Wie das BMU im Telefax vom 20. Oktober 2008 ausführt, wurde aber gerade keine Aufteilung und Aussonderung des Aufwands dahingehend vorgenommen, ob er aus dem beliehenen und gegebenenfalls dem ersatzfähigen Bereich nach § 14 Abs. 10 ElektroG herrührt oder den übrigen nichtbeliehenen Teil betrifft; vielmehr wurden die gesamten Kosten der

Beklagten in die Gebührenberechnung einbezogen. Eine strenge Kostenaufteilung sei wegen des Aufwands nicht vorgenommen worden. Es wurden aber beispielsweise die IT-Ausstattung wie auch alle übrigen Sachmittel von beiden Teilen der Beklagten genutzt und es handelten auch die Mitarbeiter sowohl für den einen als auch den anderen Teil. Damit steht aber fest, dass der Personal- und Sachaufwand insbesondere in den genannten Kostenpositionen jedenfalls nicht in voller Höhe angesetzt werden kann.

d)

Die oben dargestellten materiellen Mängel der ElektroGKostV im Bereich der Gebührenkalkulation führen bei der gegebenen Prozesssituation dazu, dass der angefochtene Kostenbescheid, soweit er Gebühren festsetzt, ausgehend vom Prüfungsmaßstab des § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO insgesamt aufzuheben ist. Diese Mängel der Gebührenkalkulation wirken sich notwendigerweise auf die Gebührensätze der ElektroGKostV aus. Beruht die Gebührenkalkulation maßgeblich auf unrichtigen Kostenansätzen, ist nämlich die Gebührenregelung in ihrer Gesamtheit unwirksam (VGH BW vom 27.2.1996 a.a.O.). Damit kann die Elektro-KostV nicht wirksame Rechtsgrundlage für den angefochtenen Gebührenbescheid sein. Eine Gebührenerhebung darf aber nicht ohne Rechtsgrundlage erfolgen.

Nach alledem ist der Klage stattzugeben.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Außergerichtliche Kosten der Beigeladenen sind nicht erstattungsfähig, da die Voraussetzungen des § 162 Abs. 3 VwGO nicht vorliegen. Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus §§ 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO, 708 Nr. 11, 711 ZPO entsprechend.

Die Berufung wird nach §§ 124 a Abs. 1, 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zugelassen, weil die Frage, ob die ElektroGKostV rechtsgültig ist, insbesondere ob von ihrer Ungültigkeit allein schon deshalb ausgegangen werden durfte, weil die Beklagte in nicht gerechtfertigter Weise die Überprüfung einer Gebührenkalkulation verweigert hat, und ob die genannten Kostenpositionen dem Grunde nach bzw. in voller Höhe und nicht nur anteilig ansetzbar waren, von grundsätzlicher Bedeutung ist.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung an den Bayerischen Verwaltungsgewichtshof zu. Die Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils beim Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach,

Hausanschrift: Promenade 24 - 28, 91522 Ansbach, oder  
Postfachanschrift: Postfach 616, 91511 Ansbach,  
schriftlich einzulegen; sie muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Berufung ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt, beim Bayerischen Verwaltungsgewichtshof,

Hausanschrift in München: Ludwigstraße 23, 80539 München, oder  
Postfachanschrift in München: Postfach 34 01 48, 80098 München,  
Hausanschrift in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach,  
einzureichen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag vom Vorsitzenden des Senats verlängert werden. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten sowie die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung (Berufungsgründe). Mangelt es an einem dieser Erfordernisse, so ist die Berufung unzulässig.

Vor dem Bayerischen Verwaltungsgewichtshof müssen sich die Beteiligten durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bayerischen Verwaltungsgewichtshof eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte, Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinn des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt oder die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nrn. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen zugelassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich auch durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Der Berufungsschrift sollen vier Abschriften beigelegt werden.

gez.:

gez.:

gez.:

\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*

### **Beschluss:**

Der Streitwert wird auf 610,00 EUR festgesetzt  
(§ 52 Abs. 3 GKG).

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten die Beschwerde an den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 EUR übersteigt oder die Beschwerde zugelassen wurde.

Die Beschwerde ist innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, beim Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach,

Hausanschrift: Promenade 24 - 28, 91522 Ansbach, oder

Postfachanschrift: Postfach 616, 91511 Ansbach,

schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen.

Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde auch noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Der Beschwerdeschrift sollen vier Abschriften beigelegt werden.

gez.:

gez.:

gez.:

\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*

**Gericht:** VG Ansbach  
**Aktenzeichen:** AN 11 K 08.01161  
**Sachgebiets-Nr:** 1022

**Rechtsquellen:**

§ 22 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 ElektroG;  
§ 1 Abs. 1 ElektroGKostV;  
Nrn. 1.01 und 1.04 a des Gebührenverzeichnisses;  
§§ 1 Abs. 2 Nr. 1, 3 Sätze 1 und 2 VwKostG;  
§§ 6 Abs. 1, 14, 15 und 17 Abs. 1 und 2 ElektroG  
§§ 14 Abs. 10 und 22 Abs. 1 Satz 2 ElektroG;

**Hauptpunkte:**

Anfechtungsklage gegen Kostenbescheid nach ElektroGKostV erfolgreich;  
zwar kein relevanter Mangel hinsichtlich Anhörung; aber ungerechtfertigte Weigerung der  
Vorlage einer prüffähigen Gebührenkalkulation; insoweit auch keine Berufung auf Ge-  
schäftsgeheimnis (Kalkulationsunterlagen) ;  
Aufwand für Produktbereichsversammlung, Kuratoriums- und Beiratssitzungen sowie  
e-voting in diesem Zusammenhang nicht gebührenfähig;  
auch Kosten für Rechts- und Fachaufsicht des UBA sind nicht ansatzfähig;  
Zweifel, ob Leistungen, für die ein Ersatzanspruch nach §14 Abs. 10 ElektroGKostV besteht,  
gebührenfähig sind;  
weiter verschiedene Kosten als Aufwand angesetzt, obwohl wegen Funktionsteilung der EAR  
nur eine anteilige Umlegung zulässig ist;  
diese Mängel der Gebührenkalkulation (bei der Aufwandsermittlung) führen zur Unwirksam-  
keit der Kostenverordnung

**Leitsätze:**

---

**veröffentlicht in:**

---

**Rechtskräftig:**

---

Urteil der 11. Kammer vom 29. Oktober 2008

