

Inhaltsübersicht

Literaturverzeichnis	XIX
Abkürzungsverzeichnis	XXXIV
1. Einleitung und Zielsetzung	1
1.1 Rechtliche Standortbestimmung und Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands	1
1.2 Gang der Untersuchung	3
2. Allgemeines zur Benutzungsgebühr	5
2.1 Grundlagen des Gebührenwesens: Die Benutzungsgebühr	5
2.2 Die Leistungen öffentlicher Einrichtungen und die hierfür erhobenen Gebühren	9
2.3 Heutige Praxis der Gebührenerhebung: Anwendung von Gebührendifferenzierungen durch die Kommunen	13
3. Preisdifferenzierung als preispolitische Strategie	15
3.1 Einleitung: Die „Rolle des Preises als Marketinginstrument“ und Preisdifferenzierung	15
3.2 Die Preispolitik im Marketing-Mix	16
3.3 Definition von Preisdifferenzierung	18
3.4 Ziele der Preisdifferenzierung	19
3.5 Umsetzung von Preisdifferenzierung	24
3.6 Anwendungsvoraussetzungen für Preisdifferenzierung	37
3.7 Risiken einer Preisdifferenzierung	41
3.8 Ergebnis	45
4. Preisdifferenzierung öffentlicher Einrichtungen	48
4.1 Unterschied kommunaler Einrichtungen zu privaten Unternehmen	48
4.2 Mögliche Ziele kommunaler Einrichtungen bei der Anwendung von Gebührendifferenzierungen	50
4.3 Vorliegen der Anwendungsvoraussetzungen von Preisdifferenzierung bei kommunalen Leistungen	55
4.4 Implementierungsempfehlungen für kommunale Einrichtungen	60
4.5 Gefahren von Preisdifferenzierungen für kommunale Einrichtungen	63
4.6 Ergebnis	65

5.	Zulässigkeit von Gebührendifferenzierung im Benutzungsgebührenrecht	67
5.1	Einfachgesetzliche Grenzen	67
5.2	Verfassungsrechtliche Grenzen.....	83
5.3	Europarechtliche Grenzen	155
5.4	Ergebnis	165
6.	Geltung der gebührenrechtlichen Grundsätze für privatrechtliche Entgelte	168
6.1	Zulässigkeit des privatrechtlichen Handelns der öffentlichen Hand und der Erhebung privatrechtlicher Entgelte: Organisationsform- und Benutzungsformwahlrecht öffentlicher Einrichtungen	168
6.2	Geltung der gebührenrechtlichen Grundsätze für die Forderung privatrechtlicher Entgelte.....	171
6.3	Ergebnis	181
7.	Schlussbetrachtung	182
	Zusammenfassung.....	186
	Stichwortverzeichnis.....	195

Inhaltsverzeichnis

Literaturverzeichnis	XIX
Abkürzungsverzeichnis.....	XXXIV
1. Einleitung und Zielsetzung	1
1.1 Rechtliche Standortbestimmung und Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands	1
1.2 Gang der Untersuchung.....	3
2. Allgemeines zur Benutzungsgebühr	5
2.1 Grundlagen des Gebührenwesens: Die Benutzungs- gebühr.....	5
2.1.1 Begriff der Gebühr	5
2.1.2 Die Abgrenzung von Benutzungs- und Verwaltungs- gebühren.....	7
2.1.3 Arten von Benutzungsgebühren	8
2.1.3.1 Pflichtgebühren und freiwillige Gebühren.....	8
2.1.3.2 Ertragsgebühren	9
2.2 Die Leistungen öffentlicher Einrichtungen und die hierfür erhobenen Gebühren.....	9
2.2.1 Die verschiedenen in der Praxis erhobenen Benutzungsgebühren	9
2.2.2 Kostendeckungsgrade und Kapazitätsauslastung kommunaler Einrichtungen	11
2.3 Heutige Praxis der Gebührenerhebung: Anwendung von Gebührendifferenzierungen durch die Kommunen	13
3. Preisdifferenzierung als preispolitische Strategie	15
3.1 Einleitung: Die „Rolle des Preises als Marketing- instrument“ und Preisdifferenzierung.....	15
3.2 Die Preispolitik im Marketing-Mix	16
3.3 Definition von Preisdifferenzierung.....	18
3.4 Ziele der Preisdifferenzierung	19
3.4.1 Gewinnsteigerung durch Abschöpfen von Konsu- mentenrente	19
3.4.2 Kundenbindung	21
3.4.3 Kapazitätsauslastung und Kapazitätssteuerung.....	22
3.4.4 Verbesserung der Wettbewerbssituation	23
3.5 Umsetzung von Preisdifferenzierung	24
3.5.1 Umsetzung von Preisdifferenzierung durch Bildung von Segmenten	24
	XI

3.5.2	Einzelne Implementationsformen der Preisdifferenzierung.....	25
3.5.2.1	Zeitliche Preisdifferenzierung	25
3.5.2.1.1	Zeitpunkt der Inanspruchnahme der Leistung als Anknüpfungspunkt für die Differenzierung	26
3.5.2.1.2	Zeitpunkt der Buchung als Differenzierungskriterium..	26
3.5.2.1.3	Sogenanntes Revenue Management	27
3.5.2.2	Personenbezogene Preisdifferenzierung.....	27
3.5.2.3	Räumliche Preisdifferenzierung	28
3.5.2.4	Qualitative Preisdifferenzierung.....	28
3.5.2.5	Quantitative Preisdifferenzierung.....	29
3.5.2.6	Mehr-Personen-Preisbildung.....	31
3.5.2.7	Preisbündelung.....	32
3.5.3	Grade der Differenzierung nach <i>Pigou</i>	33
3.5.3.1	Preisdifferenzierung ersten Grades	33
3.5.3.2	Preisdifferenzierung zweiten Grades.....	34
3.5.3.3	Preisdifferenzierung dritten Grades.....	35
3.5.4	Die Kombinationen der verschiedenen Implementationsformen der Preisdifferenzierung	35
3.6	Anwendungsvoraussetzungen für Preisdifferenzierung	37
3.6.1	Allgemeine Anwendungsvoraussetzungen für Preisdifferenzierung	37
3.6.1.1	Möglichkeit der Segmentierung sowie Trennung der Segmente: Heterogenität der Nachfrage.....	37
3.6.1.2	Bestehen einer preiselastischen Nachfrage	38
3.6.1.3	Stellung des Anbieters im Markt.....	38
3.6.1.4	Informationsanforderungen und Erhebung der erforderlichen Daten über Konsumenten	39
3.6.1.5	Wahrnehmbarkeit von Preisänderungen.....	39
3.6.1.6	Keine Möglichkeit des Abnehmers zur Abwälzung.....	40
3.6.2	Besondere, die Anwendung von Preisdifferenzierung begünstigende Leistungseigenschaften und Umstände .	40
3.6.2.1	Verderblichkeit der Leistung.....	40
3.6.2.2	Kommunikation des Preissystems an die Konsumenten.	40
3.6.2.3	Immaterialität von Leistungen.....	41
3.7	Risiken einer Preisdifferenzierung	41
3.7.1	Interne Risiken und Kosten	41
3.7.2	Externe Risiken und Kosten	42
3.7.2.1	Gegenaktivitäten von Wettbewerbern	42
3.7.2.2	Verärgerung und Verwirrung von Kunden.....	42
3.7.2.3	Mangelnde Isolierbarkeit des Teilmarkts	44
3.8	Ergebnis.....	45

4.	Preisdifferenzierung öffentlicher Einrichtungen.....	48
4.1	Unterschied kommunaler Einrichtungen zu privaten Unternehmen	48
4.1.1	Öffentlicher Auftrag statt Gewinnerzielung als „Unternehmensziel“	48
4.1.2	Fehlender Wettbewerb für kommunale Einrichtungen sowie ein Abweichen des privatwirtschaftlichen Preisbildungsmechanismus	50
4.2	Mögliche Ziele kommunaler Einrichtungen bei der Anwendung von Gebührendifferenzierungen	50
4.2.1	Senkung öffentlicher Defizite und hierdurch erreichte Bestandssicherung	51
4.2.2	Legitimation gegenüber der Öffentlichkeit	52
4.2.3	Erfolgreichere Verwirklichung des öffentlichen Auftrags	52
4.2.3.1	Erweiterung des Nutzerkreises	52
4.2.3.2	Querfinanzierung einkommensschwacher Benutzer	53
4.2.3.3	Entgegenwirken von Besuchsbarrieren	53
4.2.4	Kapazitätsauslastung	54
4.2.5	Kundenbindung	54
4.2.6	Wettbewerbsvorteil	55
4.3	Vorliegen der Anwendungsvoraussetzungen von Preisdifferenzierung bei kommunalen Leistungen	55
4.3.1	Erfüllung der allgemeinen Anwendungsvoraussetzungen.....	55
4.3.1.1	Bestehen einer preiselastischen Nachfrage	55
4.3.1.2	Heterogenität der Nachfrage: Möglichkeit zur Segmentierung	57
4.3.1.3	Marktsituation	57
4.3.1.4	Vorliegen von Daten und Datenauswertung.....	58
4.3.1.5	Wahrnehmbarkeit von Preisänderungen.....	59
4.3.2	Vorliegen begünstigender Eigenschaften für Preisdifferenzierung im Falle kommunaler Leistungen	59
4.3.2.1	Dienstleistungseigenschaft kommunaler Leistungen	59
4.3.2.2	Kostenstruktur kommunaler Leistungen	60
4.4	Implementierungsempfehlungen für kommunale Einrichtungen	60
4.4.1	Räumliche Differenzierungen	61
4.4.2	Zeitliche Differenzierungen zum Zwecke der Kapazitätsauslastung.....	61
4.4.3	Sonderfall: Revenue Management	61
4.4.4	Quantitative Gebührendifferenzierungen	62
4.4.5	Produktbündelungen.....	62
4.4.6	Qualitative Gebührendifferenzierungen	63

4.4.7	Personenbezogene Gebührendifferenzierungen	63
4.5	Gefahren von Preisdifferenzierungen für kommunale Einrichtungen	63
4.6	Ergebnis.....	65
5.	Zulässigkeit von Gebührendifferenzierung im Benutzungsgebührenrecht	67
5.1	Einfachgesetzliche Grenzen	67
5.1.1	Das Kostendeckungsprinzip.....	67
5.1.1.1	Kostendeckungsprinzip als Gebührenbemessungs- grundsatz	67
5.1.1.1.1	Herleitung und Rechtsgrundlage des Kostendeckungs- prinzips.....	68
5.1.1.1.2	Landesgesetzliche Regelung in Nordrhein-Westfalen ..	70
5.1.1.1.3	Gewinnprinzip.....	70
5.1.1.2	Vereinbarkeit moderner Preisgestaltungen mit dem Kostendeckungsprinzip	72
5.1.1.2.1	Vereinbarkeit mit dem Kostenüberschreitungsverbot ...	72
5.1.1.2.2	Vereinbarkeit mit dem Kostendeckungsgebot.....	74
5.1.2	Das Prinzip der speziellen Entgeltlichkeit.....	74
5.1.2.1	Rechtsgrundlage des Prinzips der speziellen Entgelt- lichkeit als gebührenrechtlicher Grundsatz	75
5.1.2.2	Inhalte des Prinzips der speziellen Entgeltlichkeit.....	77
5.1.2.2.1	Erfordernis der leistungsproportionalen Gebührenbemessung	77
5.1.2.2.2	Verbot der Berücksichtigung leistungsfremder Aspekte.....	79
5.1.2.2.3	Gebot einer leistungsbezogenen Gebührenbemessung..	80
5.1.2.3	Vereinbarkeit von Gebührendifferenzierungen mit dem Prinzip der speziellen Entgeltlichkeit.....	80
5.1.2.3.1	Qualitative Gebührendifferenzierungen	80
5.1.2.3.2	Zeitliche Gebührendifferenzierungen.....	80
5.1.2.3.3	Quantitative Gebührendifferenzierungen, Mehr- Personen-Preisbildungen und Preisbündelungen	82
5.1.2.3.4	Personenbezogene Gebührendifferenzierungen	82
5.2	Verfassungsrechtliche Grenzen.....	83
5.2.1	Das gebührenrechtliche Äquivalenzprinzip	83
5.2.1.1	Das Äquivalenzprinzip als Gebührenbemessungs- grundsatz	83
5.2.1.1.1	(Verfassungsrechtliche) Rechtsgrundlage	84
5.2.1.1.2	Kritische Würdigung des Äquivalenzprinzips.....	88
5.2.2	Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.....	90
5.2.2.1	Rechtsgrundlage des Grundsatzes der Verhältnis- mäßigkeit.....	91

5.2.2.2	Aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz folgende Anforderungen an staatliche Maßnahmen.....	92
5.2.2.3	Vereinbarkeit moderner Preisgestaltungen mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.....	93
5.2.2.3.1	Senkung öffentlicher Defizite als legitimer Zweck einer Gebührendifferenzierung.....	96
5.2.2.3.2	Erweiterung des Nutzerkreises und Entgegenwirken von Besuchsbarrieren als legitimer Zweck.....	99
5.2.2.3.2.1	Durch eine reine Senkung der Gebührenhöhe.....	99
5.2.2.3.2.2	Durch eine umverteilende Gebühr: Querfinanzierung einkommensschwacher Benutzer	100
5.2.2.3.3	Gesteigerte Auslastung von bestehenden Kapazitäten als legitimer Zweck	102
5.2.2.4	Ergebnis.....	103
5.2.3	Der allgemeine Gleichheitssatz.....	103
5.2.3.1	Inhalt des allgemeinen Gleichheitssatzes	103
5.2.3.1.1	Willkürformel und „neue Formel“ als Maßstab der Gleichheitsprüfung.....	104
5.2.3.1.1.1	Die Entwicklung der Rechtsprechung.....	104
5.2.3.1.1.2	Nebeneinander von Willkürverbot und neuer Formel...	105
5.2.3.1.1.3	Anwendungsbereiche der verschiedenen Prüfungsmaßstäbe.....	106
5.2.3.1.1.3.1	Personenbezogenheit der Differenzierung als Anknüpfungspunkt für verschiedene Prüfungsmaßstäbe	106
5.2.3.1.1.3.2	Unausweichlichkeit der Differenzierung als Anknüpfungspunkt für verschiedene Prüfungsmaßstäbe	106
5.2.3.1.1.3.3	Betroffenheit eines Freiheitsrechts als Anknüpfungspunkt für verschiedene Prüfungsmaßstäbe.....	107
5.2.3.1.2	Bereichsspezifische Anforderungen des allgemeinen Gleichheitssatzes im Recht der Benutzungsgebühren...	108
5.2.3.1.2.1	Geltung der verschiedenen Prüfungsmaßstäbe des Gleichheitssatzes im Gebührenrecht	109
5.2.3.1.2.2	Der allgemeine Gleichheitssatz und das Verhältnis der Gebührenschuldner untereinander.....	110
5.2.3.1.2.2.1	Gebot einer kostenorientierten Gebührenbemessung	110
5.2.3.1.2.2.2	Gebot einer strikten Leistungsproportionalität.....	111
5.2.3.1.2.2.3	Erfordernis einer proportionalen, am Zweck der Gebührenerhebung orientierten Gebührenhöhe	112
5.2.3.1.2.3	Der allgemeine Gleichheitssatz und das Verhältnis von Gebührenschuldnern zu nicht gebührenpflichtigen Personen	114
5.2.3.1.2.4	Grundsatz der Typengerechtigkeit	115

5.2.3.2	Vereinbarkeit von Gebührendifferenzierungen mit dem allgemeinen Gleichheitssatz	117
5.2.3.2.1	Anzuwendender Maßstab der gleichheitsrechtlichen Prüfung	117
5.2.3.2.2	Vereinbarkeit von Gebührendifferenzierungen mit dem Gleichheitssatz in Bezug auf das Verhältnis der Gebührenschnldner untereinander.....	118
5.2.3.2.2.1	Vorliegen einer Ungleichbehandlung durch die Erhebung differenzierender Benutzungsgebühren im Verhältnis der Gebührenschnldner untereinander....	118
5.2.3.2.2.2	Rechtfertigung der Erhebung differenzierender Benutzungsgebühren	119
5.2.3.2.2.2.1	Gebührendifferenzierungen zweiten Grades und die Willkürformel.....	119
5.2.3.2.2.2.1.1	Senkung öffentlicher Defizite als sachlicher Grund der Ungleichbehandlung in Form der Gebührendifferenzierung.....	120
5.2.3.2.2.2.1.2	Erweiterung des Nutzerkreises und Entgegenwirken von Besuchsbarrieren als Lenkungszweck.....	121
5.2.3.2.2.2.1.3	Weitere Auslastung von bestehenden Kapazitäten als sachlicher Grund der Gebührendifferenzierung.....	121
5.2.3.2.2.2.1.4	Erweiterung des Nutzerkreises durch die Querfinanzierung einkommensschwacher Benutzer als Zweck der Gebührendifferenzierung	122
5.2.3.2.2.2.2	Gebührendifferenzierungen dritten Grades und die neue Formel.....	123
5.2.3.2.3	Vereinbarkeit von Gebührendifferenzierungen mit dem allgemeinen Gleichheitssatz in Bezug auf das Verhältnis von Gebührenschnldnern zu nicht gebührenpflichtigen Personen	125
5.2.3.2.4	Vereinbarkeit von Gebührendifferenzierungen mit dem Grundsatz der Typengerechtigkeit	126
5.2.3.2.5	Ergebnis.....	126
5.2.4	Die grundgesetzliche Finanzverfassung	127
5.2.4.1	Anforderungen aus der Begrenzungs- und Schutzfunktion der Finanzverfassung und dem Steuerstaatsprinzip an die Erhebung von Gebühren.....	127
5.2.4.1.1	Das Steuerstaatsprinzip	128
5.2.4.1.2	Die Begrenzungs- und Schutzfunktion der Finanzverfassung	129
5.2.4.1.3	Rechtsfolgen beider Prinzipien	130
5.2.4.1.3.1	Rechtfertigungsbedürftigkeit nichtsteuerlicher Abgaben im Sinne einer qualitativen Begrenzung	130

5.2.4.1.3.2	Verbot der Erzielung fungibler Einnahmen im Sinne einer quantitativen Begrenzung.....	131
5.2.4.1.3.3	Kritische Würdigung.....	132
5.2.4.1.4	Zwischenergebnis.....	135
5.2.4.2	Anforderungen an die Erhebung von Gebühren aus der Abgrenzung von Gebühr und Steuer.....	135
5.2.4.2.1	Zum Streit um den rechtlichen Gehalt der Gegenleistungsabhängigkeit von Gebühren.....	139
5.2.4.2.1.1	Materielles Verständnis der Gegenleistungsabhängigkeit.....	139
5.2.4.2.1.2	Formales Verständnis der Gegenleistungsabhängigkeit.....	140
5.2.4.2.1.3	Kritische Würdigung.....	140
5.2.4.2.2	Zur Lenkung durch Gebühren.....	143
5.2.4.2.3	Zwischenergebnis zu den aus der Abgrenzung von Gebühr und Steuer folgenden Anforderungen an die Erhebung von Gebühren.....	146
5.2.4.3	Vereinbarkeit von Gebührendifferenzierungen mit der grundgesetzlichen Finanzverfassung.....	146
5.2.5	Kompetenzielle Grenzen.....	147
5.2.6	Der Grundsatz der Bestimmtheit und der Normenklarheit.....	149
5.2.6.1	Anforderungen des Bestimmtheitsgrundsatzes.....	149
5.2.6.2	Vereinbarkeit von Gebührendifferenzierungen mit dem Bestimmtheitsgrundsatz.....	150
5.2.7	Das Rechtsstaatsprinzip.....	151
5.2.8	Der Vorbehalt des Gesetzes und die Wesentlichkeitslehre des Bundesverfassungsgerichts.....	152
5.2.8.1	Aus dem Vorbehalt des Gesetzes folgende Anforderungen an staatliches Handeln.....	152
5.2.8.2	Erfordernis einer parlamentsgesetzlichen Ermächtigung zur Erhebung differenzierender Gebühren.....	153
5.3	Europarechtliche Grenzen.....	155
5.3.1	Die Grundfreiheiten und das allgemeine Diskriminierungsverbot.....	155
5.3.1.1	Warenverkehrsfreiheit (Art. 28 ff. AEUV).....	157
5.3.1.2	Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 ff. AEUV).....	159
5.3.1.2.1	Eröffnung des Schutzbereichs der Dienstleistungsfreiheit bei der Erhebung differenzierender Benutzungsgebühren.....	160
5.3.1.2.2	Eingriff in den Schutzbereich der Dienstleistungsfreiheit durch die Erhebung differenzierender Benutzungsgebühren.....	161
5.3.2	Europarechtliches Beihilfeverbot (Art. 107 ff. AEUV).....	163
5.4	Ergebnis.....	165

6.	Geltung der gebührenrechtlichen Grundsätze für privatrechtliche Entgelte	168
6.1	Zulässigkeit des privatrechtlichen Handelns der öffentlichen Hand und der Erhebung privatrecht- licher Entgelte: Organisationsform- und Benutzungs- formwahlrecht öffentlicher Einrichtungen	168
6.2	Geltung der gebührenrechtlichen Grundsätze für die Forderung privatrechtlicher Entgelte.....	171
6.2.1	Das sogenannte Verwaltungsprivatrecht als Grundlage der Geltung der gebührenrechtlichen Grundsätze.....	171
6.2.1.1	Bindung an die „grundlegenden Prinzipien des öffentlichen Finanzgebarens“ beziehungsweise an die „substanziellen Vorschriften des öffentlichen Rechts“	172
6.2.1.2	Aus Art. 20 Abs. 3 GG und Art. 1 Abs. 3 GG folgende Bindungen der kommunalen Normsetzer bei der Erhebung privatrechtlicher Entgelte.....	174
6.2.2	Eingang des öffentlichen Rechts in die zivilrechtliche Prüfung durch privatrechtliche Schranken	177
6.2.2.1	Konkretisierung der guten Sitten im Sinne § 138 Abs. 1 BGB durch öffentliches Recht	178
6.2.2.2	Öffentlich-rechtliche Vorschriften als Verbotsgesetze im Sinne des § 134 BGB	178
6.2.2.3	Die Billigkeitskontrolle nach § 315 Abs. 1, 3 BGB bei der Erhebung privatrechtlicher Entgelte.....	179
6.2.2.4	Konkretisierung von Treu und Glauben gemäß § 242 BGB durch öffentliches Recht	180
6.3	Ergebnis.....	181
7.	Schlussbetrachtung	182
	Zusammenfassung.....	186
	Stichwortverzeichnis.....	195