

1. Für die Nutzung der Straße durch im Rahmen von Verleihsystemen abgestellte E-Scooter können Sondernutzungsgebühren erhoben werden (im Anschluss an die Rechtsprechung des Senats zu Mietfahrrädern: OVG NRW, Beschluss vom 20.11.2020 - 11 B 1459/20 -).

2. Die pauschale Festsetzung einer Jahresgebühr bei einer unterjährigen Sondernutzung (hier: einer fünfmonatigen Nutzungszeit) verstößt gegen das Äquivalenzprinzip.

StrWG NRW §§ 18 Abs. 1 Satz 1, 19a Abs. 2 Satz 3

StVO § 12

eKFV § 11 Abs. 5

OVG NRW, Beschluss vom 26.10.2023 - 11 A 339/23 -;

I. Instanz: VG Köln - 21 K 4874/22 -.

Die Klägerin ist Anbieterin eines gewerblichen Verleihsystems für Elektrokleinstfahrzeuge (im Folgenden: E-Scooter) im sogenannten Free-Floating-Modell. Sie stellt die E-Scooter, die - nach vorheriger Installation einer Applikation auf dem Smartphone und Eröffnung eines Benutzerkontos - angemietet und anschließend für maximal 60 Minuten benutzt werden können, im öffentlichen Straßenraum bereit. Dort müssen E-Scooter nach der Benutzung wieder abgestellt werden, um für die Anmietung durch neue Nutzer bereitzustehen. Für die mietweise Benutzung ihrer E-Scooter erhebt die Klägerin Entgelte, und zwar zum einen für das Entsperren eines Fahrzeugs, zum anderen pro Minute der sich anschließenden Nutzung.

Der Rat der Beklagten beschloss in seiner Sitzung am 5.5.2022 die am 27.6.2022 bekanntgemachte 6. Satzung zur Änderung der Stadt Z. über Erlaubnisse und Gebühren für Sondernutzungen an öffentlichen Straßen - Sondernutzungssatzung - vom 13.2.1998. Mit der Änderungssatzung wurde folgender § 15 in die Sondernutzungssatzung eingefügt:

„Sharingangebote aus dem Mobilitätssektor (wie zum Beispiel E-Scooter, E-Roller und Leihfahrräder), die im öffentlichen Straßenraum bereitgestellt werden, können, insbesondere um die Beeinträchtigung des öffentlichen Straßenraums zu begrenzen, durch Kontingente und durch die Begrenzung der Anzahl der Anbietenden beschränkt werden. Die Kontingente können sich auch auf einen in der Sondernutzungserlaubnis definierten räumlichen Bereich der Stadt Z. beziehen.“

Ferner wurde der Sondernutzungssatzung der Beklagten folgende Tarifnummer hinzugefügt:

„Tarif-Nr.

21 Gewerbliche Nutzung zu Mobilitätszwecken

21.1 Verleihsysteme für Elektrokleinstfahrzeuge (z. B. E-Scooter)  
und E-Roller Fahrzeug/Jahr 85,00 bis 130,00 Euro

21.2 Verleihsysteme für Leihfahrräder, Leih-Lastenräder und Ähnliches  
Fahrzeug/Jahr 10,00 Euro

21.3 Carsharing stationsbasiert (ausgenommen Stellplätze für Elektroautos)  
Stellplatz/Monat 30,00 bis 120,00 Euro.“

In der Beschlussvorlage zur Ratssitzung heißt es zur Tarifstelle 21.1 u. a.:

„Entsprechend dem Ratsbeschluss vom 09.11.2021 zu AN/2271/2021 wird eine neue Tarifstelle eingefügt. Bei der Gebührenermittlung für einen neuen Gebührentatbestand muss das sonstige Gebührenggefüge der Sondernutzungssatzung zugrunde gelegt werden. Hierbei kommt der Vergleich mit anderen Nutzungen, eine Bewertung der Einschränkung des Gemeingebrauchs und des wirtschaftlichen Vorteils der Erlaubnisnehmenden zum Tragen. Zu berücksichtigen ist auch das öffentliche Interesse an der Nutzung der Fahrzeuge als Beitrag zur Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs. Das Abstellen der Fahrzeuge in Außenbezirken ist für die Anbietenden weniger attraktiv, wohingegen das Allgemeininteresse hier wesentlich höher zu bewerten ist. Es wird daher eine Rahmengebühr vorgesehen, mit der flexibel auf örtliche Festlegungen zu vorgesehenen Zonierungen reagiert werden kann.“

Zur Tarifstelle 21.2 heißt es in der Beschlussvorlage u. a.:

„Eine zonale Beschränkung ist hier zurzeit nicht vorgesehen, so dass keine Festlegung eines Gebührenrahmens erfolgt. Unter Berücksichtigung dessen, dass der Gemeingebrauch wesentlich weniger eingeschränkt wird, der wirtschaftliche Vorteil als geringer anzusehen ist und die Nutzung weitestgehend der Nutzung privater Fahrräder entspricht und damit einen noch größeren Anteil an der Mobilitätswende hat, ist die zu erhebende Gebühr wesentlich geringer anzusetzen.“

Mit Bescheid vom 29.7.2022 erteilte die Beklagte der Klägerin eine bis zum 31.12.2022 befristete Sondernutzungserlaubnis für die Inanspruchnahme öffentlichen Straßenraums durch den Betrieb eines gewerblichen Verleihsystems für insgesamt 3.600 E-

Scooter und setzte „für die Inanspruchnahmen öffentlichen Straßenlandes“ gleichzeitig Sondernutzungsgebühren „für die genehmigten Fahrzeuge“ in einer Höhe von insgesamt 383.000,00 Euro fest.

Mit ihrer Klage wandte sich die Klägerin gegen die Festsetzung der Sondernutzungsgebühren. Das Verwaltungsgericht hat die Klage abgewiesen. Die Berufung der Klägerin hatte Erfolg.

Aus den Gründen:

A. Der Senat entscheidet über die Berufung der Klägerin nach Anhörung der Beteiligten durch Beschluss, weil er sie einstimmig für begründet und eine mündliche Verhandlung - auch unter Berücksichtigung der Schriftsätze der Beklagten vom 21. und 29.8.2023 - nicht für erforderlich hält (vgl. § 130a VwGO).

B. Die zulässige Berufung der Klägerin ist begründet.

Der Bescheid der Beklagten vom 29.7.2022 ist - soweit er streitbefangen ist - rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Die Festsetzung der Sondernutzungsgebühren in Höhe von 383.000,00 Euro in dem angefochtenen Bescheid kann nicht auf § 9 der Sondernutzungssatzung der Stadt Z. über Erlaubnisse und Gebühren für Sondernutzungen an öffentlichen Straßen vom 13.2.1998 in der Fassung der 6. Änderungssatzung vom 14.6.2022 (im Folgenden: Sondernutzungssatzung) i. V. m. der Tarifstelle 21.1 des Gebührentarifs der Sondernutzungssatzung i. V. m. § 19a StrWG NRW gestützt werden.

Nach § 19a Abs. 1 Satz 1 StrWG NRW können Gemeinden für die Sondernutzung von Gemeindestraßen und Ortsdurchfahrten Gebühren erheben. Gemäß § 19a Abs. 2 Satz 1 StrWG NRW können sie dies nur aufgrund von Satzungen. Bei der Bemessung der Gebühren sind gemäß § 19a Abs. 2 Satz 3 StrWG NRW Art und Ausmaß der Einwirkung auf die Straße und den Gemeingebrauch sowie das wirtschaftliche Interesse des Gebührenschuldners zu berücksichtigen. Nach § 9 Abs. 3 der Satzung i. V.

m. der Tarifstelle 21.1 des Gebührentarifs wird der im Gebührentarif genannte Zeitraum für die jeweilige Gebühr voll berechnet, auch wenn die Erlaubnis bzw. Nutzung diesen Zeitraum nur teilweise umfasst; ausweislich der Tarifstelle 21.1 des Gebührentarifs wird für die gewerbliche Nutzung zu Mobilitätszwecken bei Verleihsystemen für Elektrokleinstfahrzeuge (z. B. E-Scooter) und E-Roller pro Fahrzeug eine Jahresgebühr von 85,00 bis 130,00 Euro erhoben.

Die Sondernutzungssatzung entspricht den formellen Anforderungen, die § 19a StrWG NRW an sie stellt; insbesondere ist die Änderungssatzung ordnungsgemäß bekanntgemacht worden (dazu I.). Die Sondernutzungssatzung dürfte auch - ohne dass es entscheidungserheblich ist - materiell rechtmäßig sein, soweit sie die Erhebung von Sondernutzungsgebühren für die Nutzung der öffentlichen Straße durch Abstellen von E-Scootern im Wege des von der Klägerin praktizierten Verleihsystems vorsieht; denn bei dieser Nutzung der Straße dürfte es sich um Sondernutzung handeln (dazu II.). Die Festsetzung der Sondernutzungsgebühren ist jedoch deshalb rechtswidrig, weil die Regelung in § 9 Abs. 3 der Sondernutzungssatzung i. V. m. der Tarifstelle 21.1 des Gebührentarifs nichtig ist mit der Folge, dass es an einem satzungsrechtlich geregelten Parameter für die Festsetzung der Höhe der verwirkten Sondernutzungsgebühren fehlt (dazu III.).

I. Die Sondernutzungssatzung in der geänderten Fassung ist ordnungsgemäß bekanntgemacht worden. Insoweit wird zur Begründung auf die zutreffenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts verwiesen. Der gegen diese Feststellungen des Verwaltungsgerichts erhobene Einwand der Klägerin, die gesamte Sondernutzungssatzung leide an einem Bekanntmachungsfehler, weil der in der Hauptsatzung der Beklagten angegebene Link, mit welchem auf ihre Bekanntmachungsseite verwiesen werden solle, tatsächlich nicht zu ihren Bekanntmachungen führe, der Bürger vielmehr noch einen weiteren Link anklicken müsse, führt zu keiner anderen Beurteilung.

1. Das Verwaltungsgericht hat im Einzelnen zutreffend begründet, dass und warum es ohne Belang sei, dass die Bekanntmachung der Sondernutzungssatzung nicht unter der Uniform Resource Locator (im Folgenden: URL) [www.stadt-G.de/Bekanntmachungen](http://www.stadt-G.de/Bekanntmachungen) - wie in § 8 Abs. 1 der Hauptsatzung der Beklagten vorgesehen

-, sondern unter URL [www.stadt-G.de/politik-und-verwaltung/ bekanntmachungen/](http://www.stadt-G.de/politik-und-verwaltung/bekanntmachungen/) erfolgt sei.

2. Abgesehen davon bliebe der von der Klägerin gerügte Bekanntmachungsmangel folgenlos. Gemäß § 27a Abs. 1 Satz 1 VwVfG NRW soll die Behörde, wenn durch Rechtsvorschrift - wie hier durch § 7 Abs. 4 Satz 1 GO NRW - eine öffentliche oder ortsübliche Bekanntmachung angeordnet ist, deren Inhalt zusätzlich im Internet veröffentlichen. Nach § 27a Abs. 2 VwVfG NRW ist die Internetseite in der öffentlichen oder ortsüblichen Bekanntmachung anzugeben.

Ein wegen des behaupteten Bekanntmachungsfehlers gegebener Verstoß gegen § 27a VwVfG NRW wäre unbeachtlich. Die Veröffentlichung der Bekanntmachung im Internet ist nicht zwingend angeordnet, sondern „soll“ ausweislich der Regelung in § 27a Abs. 1 Satz 1 VwVfG NRW erfolgen und ist danach zudem nur „zusätzlich“ vorgesehen. Die in § 27a Abs. 2 VwVfG NRW normierte Pflicht ergänzt § 27a Abs. 1 VwVfG NRW als Nebenpflicht. Die Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen diese reichen daher nicht weiter als die Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen die Hauptpflicht.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 7.10.2021 - 4 A 9.19 -,  
Buchholz 316 § 27a VwVfG Nr. 1 = juris, Rn. 24 ff.

II. Die Nutzung der Straße durch die Klägerin durch Abstellen ihrer E-Scooter im sogenannten Free-Floating-Modell dürfte keinen Gemeingebrauch, sondern Sondernutzung darstellen. Sondernutzung ist gemäß § 18 Abs. 1 Satz 1 StrWG NRW die Benutzung der Straßen über den Gemeingebrauch hinaus. Nach der Legaldefinition des Gemeingebrauchs in § 14 Abs. 1 Satz 1 StrWG NRW ist der Gebrauch der öffentlichen Straßen jedermann im Rahmen der Widmung und der verkehrsrechtlichen Vorschriften gestattet. Nach § 14 Abs. 3 Satz 1 StrWG NRW liegt kein Gemeingebrauch vor, wenn die Straße nicht vorwiegend zu dem Verkehr benutzt wird, dem sie zu dienen bestimmt ist.

1. Der Senat hat bereits entschieden, dass die Nutzung der öffentlichen Straße durch Abstellen von Mietfahrrädern Sondernutzung ist.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 20.11.2020 - 11 B 1459/20 -, NWVBl. 2021, 172 = juris, Rn. 8 ff.

Die Sondernutzung hat der Senat damit begründet, dass das Abstellen von Mietfahrrädern nicht vorwiegend dem Zweck der späteren Wiederinbetriebnahme der Fahrräder diene. Im Vordergrund stehe vielmehr der mit dem abgestellten Mietfahrrad verfolgte Zweck, den Abschluss eines Mietvertrags zu bewirken. Eine solche Nutzung unterscheide sich deshalb nicht wesentlich von sonstigem Straßenhandel, also dem Anbieten von Waren und Leistungen im öffentlichen Straßenraum, der regelmäßig als Sondernutzung zu qualifizieren sei.

2. Für die Beurteilung, ob das Abstellen von E-Scootern der Klägerin, die sie im Rahmen des gewerblichen Verleihsystems stationsungebunden (sogenanntes Free-Floating-System) auf der öffentlichen Straße anbietet, zum Zwecke des Verkehrs oder überwiegend zu anderen Zwecken stattfindet, dürften die in der oben zitierten Entscheidung des Senats aufgezeigten Grundsätze gleichermaßen heranzuziehen sein. Denn das Abstellen dieser E-Scooter dürfte sich - auch unter Berücksichtigung der Bewertungen solcher Verkehrsvorgänge durch die Rechtsprechung anderer Verwaltungsgerichte - weder in Hinblick auf die allgemein-rechtlichen Implikationen (dazu a.) noch mit Blick auf spezifische Eigenheiten beim Zustandekommen der jeweiligen Mietverträge (dazu b.) wesentlich von den Gegebenheiten unterscheiden, die der Senat in der oben wiedergegebenen Entscheidung als für die Qualifizierung des Abstellens von Mietfahrrädern als Sondernutzung entscheidend angesehen hat.

a. Das Abstellen oder Parken von E-Scootern dürfte rechtlich ebenso zu beurteilen sein wie das Abstellen oder Parken von Mietfahrrädern.

aa. Zunächst ergibt sich aus der Regelung in § 11 Abs. 5 der Verordnung über die Teilnahme von Elektrokleinstfahrzeugen am Straßenverkehr (Elektrokleinstfahrzeuge-Verordnung - eKFV) vom 6.6.2019 (BGBl. I 2019, 756), dass für das Abstellen von Elektrokleinstfahrzeugen - wie z. B. E-Scooter - die für Fahrräder geltenden Parkvorschriften entsprechend gelten.

bb. Aus dem erst nach der Entscheidung des Senats in Kraft getretenen Fahrrad- und Nahmobilitätsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (Fahrrad- und Nahmobilitätsgesetz - FaNaG) vom 9.11.2021 (GV NRW 2021, 1189, im Folgenden: FaNaG NRW) lässt sich weder entnehmen, dass das Abstellen von Mietfahrrädern nicht (mehr) als Sondernutzung qualifiziert werden kann noch ist daraus herzuleiten, dass für das Abstellen von E-Scootern andere Maßstäbe als für Mietfahrräder gelten könnten.

(1) So enthält etwa § 26 FaNaG NRW Regelungen zum Bau und zur Förderung von Radabstellanlagen, Mobilstationen und Fahrradstationen und ist deshalb für die Frage, ob das stationsungebundene Abstellen von Mietfahrrädern oder von in § 26 Abs. 4 FaNaG NRW erwähnten Elektrokleinstfahrzeugen Gemeingebrauch oder Sondernutzung darstellt, unergiebig.

(2) § 28 FaNaG NRW sieht die Unterstützung des Ausbaus geeigneter Rad- und Elektrokleinstfahrzeuge-Sharing-Angebote vor und verhält sich mithin ebenfalls nicht zu der Frage, wie das Abstellen von Mietfahrrädern bzw. von E-Scootern in der von der Klägerin praktizierten Form rechtlich zu qualifizieren ist.

(3) § 30 Abs. 1 FaNaG NRW regelt, dass für das Abstellen von Elektrokleinstfahrzeugen im Sinne der Elektrokleinstfahrzeuge-Verordnung (eKFV) im öffentlichen Raum bei Bedarf gesonderte Bereiche jenseits von Gehwegen und Radverkehrsanlagen ausgewiesen werden sollen. Gemäß § 30 Abs. 3 FaNaG NRW soll die Nutzung von Elektrokleinstfahrzeugen nicht durch kommunale Satzungen so eingeschränkt werden, dass ihr Angebot dadurch verhindert wird. Für die rechtliche Beurteilung des von der Klägerin praktizierten stationsungebundenen Abstellens von E-Scootern lässt sich aus diesen Regelungen nichts herleiten; die in § 30 Abs. 3 FaNaG NRW vorgesehene Einschränkung von kommunalen Satzungen steht dem Erlass einer Sondernutzungssatzung bzw. der Qualifizierung des Abstellvorgangs von E-Scootern als Sondernutzung jedenfalls nicht entgegen.

cc. Soweit das OVG Berlin-Bbg. in seinem Beschluss vom 26.10.2022 - OVG 1 S 56/22 - betreffend stationsungebundenes Carsharing das Abstellen der angebotenen Fahrzeuge als im Rahmen des § 12 Abs. 2 StVO zulässigen verkehrsüblichen und gemein-

verträglichen Vorgang des ruhenden Verkehrs und damit als Gemeingebrauch qualifiziert, sieht der Senat sich nicht veranlasst, das stationsungebundene Abstellen von Mietfahrrädern und - ohne dass es im vorliegenden Verfahren entscheidungserheblich wäre - Kleinstfahrzeugen wie E-Scootern, die im Rahmen des gewerblichen Verleihsystems betrieben werden, abweichend von seinen Feststellungen in seinem oben zitierten Beschluss vom 20.11.2020 - 11 B 1459/20 - zu beurteilen.

Dem Senat erschließt sich jedenfalls nicht, warum die Rechtssätze, die er bei der Qualifizierung des Abstellens von Mietfahrrädern (oder - wie hier - E-Scootern) als Sondernutzung aufgestellt hat, im Widerspruch stehen sollten zu der vom OVG Berlin-Bbg. zur Begründung seiner Entscheidung herangezogenen Rechtsprechung des BVerwGs.

(1) Dies gilt zunächst, soweit das OVG Berlin-Bbg. im Rahmen seiner Entscheidung den Beschluss des BVerwGs vom 28.8.2012 - 3 B 8.12 - zitiert, wonach für die Beurteilung der Frage, ob sich ein Fahrzeug vorrangig zu Verkehrszwecken oder verkehrsfremd im öffentlichen Straßenraum befinde, eine auf die objektiven Gegebenheiten abstellende Gesamtschau aus der Perspektive eines objektiven Betrachters vorzunehmen sei und es auf subjektive Motive des Straßennutzers, die in den konkreten Umständen der Straßenbenutzung nicht hervorträten, nicht ankomme.

Vgl. OVG Berlin-Bbg, Beschluss vom 26.10.2022 - OVG 1 S 56/22 -, juris, Rn. 7, unter Bezugnahme auf BVerwG, Beschluss vom 28.8.2012 - 3 B 8.12 -, Buchholz 407.4 § 8 FStrG = juris Rn. 12 ff., m. w. N; diesem vorgehend Urteil des beschließenden Senats vom 23.11.2011 - 11 A 2325/10 - zum „BierBike“, NWVBl. 2012, 195 = juris.

Der Beschluss des BVerwGs betraf die Entscheidung des beschließenden Senats zum „BierBike“. Die zu diesem Fortbewegungsmittel getroffenen für das BVerwG im Beschwerdeverfahren bindenden Feststellungen des Senats, bei einer Gesamtschau diene die Benutzung der von der dortigen Klägerin vermieteten „BierBikes“ nicht vorwiegend der Teilnahme zum Zweck des Transports von Sachen oder Gütern, auch wenn es daneben Beförderungszwecken dienen möge,

vgl. OVG NRW, Urteil vom 23.11.2011 - 11 A 2325/10 - zum „BierBike“, NWVBl. 2012, 195 = juris, Rn. 42,

hat das BVerwG mit Hinweisen auf seine bisherige Rechtsprechung bestätigt und zur Begründung u. a. angeführt, es liege auf der Hand, dass ein solcher nach den Feststellungen des Berufungsgerichts allenfalls „untergeordneter weiterer Nutzungszweck“ nicht daran hindere, den Gebrauch des „BierBikes“ als straßenrechtliche Sondernutzung einzuordnen. Im Weiteren hat es auch auf seinen Beschluss vom 17.5.2006 - 3 B 145.05 - hingewiesen, der wiederum eine Entscheidung des Senats betraf,

vgl. OVG NRW, Urteil vom 12.7.2005 - 11 A 4433/02 -, NWVBl. 2006, 58 = juris, zur Heranziehung zu Sondernutzungsgebühren für das Abstellen eines zugelassenen und betriebsbereiten Fahrzeugs auf der öffentlichen Verkehrsfläche zu Werbezwecken,

und ausgeführt, es habe „keine Einwände“ gegen das vom Senat getroffene Urteil erhoben, in dem die Frage, ob eine verkehrsfremde Nutzung durch das Abstellen eines Fahrzeugs als Werbeanlage vorliege, auf der Grundlage einer auf die objektiven Gegebenheiten abstellenden Gesamtschau beantwortet worden sei.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 28.8.2012 - 3 B 8.12 - , Buchholz 407.4 § 8 FStrG = juris Rn. 11 ff.

Gemessen an diesen vom BVerwG aufgestellten Grundsätzen vermag der beschließende Senat die Auffassung des OVG Berlin-Bbg. nicht zu teilen, „bei objektiver Betrachtung der Gesamtumstände“ täten die dortigen Antragstellerinnen „nichts anderes, als die zum Verkehr zugelassenen und betriebsbereiten Fahrzeuge auf öffentlichen Straßen ab- bzw. bereitzustellen zu dem einzigen Zweck, sie möglichst bald und möglichst häufig durch ihre Kunden vom ruhenden in den fließenden Verkehr überführen zu lassen“.

Jedenfalls das stationsungebundene Abstellen bzw. Parken von Mietfahrrädern oder zugelassenen und betriebsbereiten Elektrokleinstfahrzeugen erfolgt aus Sicht des Senats „bei objektiver Betrachtung der Gesamtumstände“ nicht „einzig“ zum

Zwecke der späteren Wiederinbetriebnahme. Dieser Zweck ordnet sich im Rahmen des Abstellvorgangs vielmehr dem - verkehrsfremden - Zweck unter, zuvor eine Vereinbarung (in digitaler Form) über die Anmietung des im öffentlichen Straßenraums abgestellten Fahrrads oder Fahrzeugs zu treffen, die ihrerseits überhaupt erst die spätere Inbetriebnahme ermöglicht.

(a) Dieser dem Abstellvorgang innewohnende verkehrsfremde Zweck ist für den objektiven Beobachter auch ohne Weiteres erkennbar. Die fraglichen Fahrzeuge sind - für jedermann sichtbar - mit technischen Vorrichtungen ausgestattet, welche einerseits ihre jederzeitige Inbetriebnahme ausschließen, andererseits dem Interessenten die Möglichkeit eröffnen, das zuvor ausgewählte Fahrzeug internet-basiert freizuschalten, um es zu Verkehrszwecken zu nutzen. Die Ermöglichung einer internet-basierten Freischaltung ist dabei ersichtlich nicht in erster Linie einem Interesse des Vermieters geschuldet, das betreffende Fahrzeug Verkehrszwecken zuzuführen. Sie dient vielmehr dem vorrangigen geschäftlichen Interesse an der Erzielung von Umsatz, indem der Vermieter durch die technische Ausstattung des Fahrzeugs sicherstellt, dass seine Nutzung zu Verkehrszwecken im Ergebnis nur gegen Entgelt nach Abschluss einer Vereinbarung in digitaler Form erfolgen kann. Dieser Zusammenhang erschließt sich jedem, der versucht, ein entsprechend ausgestattetes Fahrzeug ohne vorherigen Vertragsabschluss in Bewegung zu setzen, und zwar auch ohne dass ihm - wie das OVG Berlin-Bbg. zu seiner gegenteiligen Auffassung ausgeführt hat - „die Einzelheiten der Allgemeinen Geschäftsbedingungen zwischen den Antragstellerinnen und ihren Kunden“ bekannt oder diese für ihn „sichtbar“ sind. Bei dieser Ausgangslage vermag der Senat auch nicht der Feststellung des OVG Berlin-Bbg. zu folgen, dass bei derartigen Geschäftsmodellen „Identität zwischen Geschäftszweck und Widmungszweck“ bestehe.

(b) Dass das Abstellen der angebotenen Fahrräder oder Fahrzeuge (auch) dem Zweck dient, diese nach Freischaltung in Betrieb zu nehmen, reicht in Ansehung der vom OVG Berlin-Bbg. zitierten und vom Senat näher ausgeführten Rechtsprechung des BVerwGs nicht für die Annahme aus, diesen Vorgang (insgesamt) als Gemeingebrauch zu qualifizieren. Vorwiegend zielt das Abstellen dieser Fahrräder und Fahrzeuge auf den „Geschäftszweck“ der Anbieter und erst in zweiter Linie und diesem Zweck untergeordnet auf den „Widmungszweck“ ab, weshalb der mit

dem Abstellen solcher Fahrräder oder Fahrzeuge auch verbundene und im Rahmen der Widmung liegende Zweck der Wiederinbetriebnahme nicht daran hindert, den Abstellvorgang bis zur Freischaltung durch den jeweiligen Nutzer als Sondernutzung einzuordnen. Im Übrigen ergibt sich aus der oben zitierten Rechtsprechung des BVerwGs, dass die Qualifizierung eines Verkehrsvorgangs als Sondernutzung - anders als es das OVG Berlin-Bbg. offenbar sieht - selbst dann nicht ausgeschlossen ist, wenn ein zugelassenes und jederzeit betriebsbereites Fahrzeug entsprechend den straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften abgestellt ist. Wenn nämlich ein solches - ordnungsgemäß geparktes - Fahrzeug vorwiegend zu dem Zweck abgestellt worden ist, um damit (nicht nur gelegentlich der Verkehrsteilnahme) zu werben,

vgl. etwa OVG NRW, Urteil vom 12.7.2005 - 11 A 4433/02 -, NWVBl. 2006, 58 = juris, Rn. 35 ff., und Beschlüsse vom 22.1.2018 - 11 A 1450/16 -, juris, Rn. 7 ff., und vom 17.1.2020 - 11 B 1643/19 - juris, Rn. 8 ff. (hier: Sondernutzung eines abgestellten Anhängers mit Werbeaufdruck verneint), jeweils m. w. N.,

kommt dem straßenverkehrsrechtlich erlaubten Vorgang des Parkens eine nur untergeordnete Bedeutung mit der Folge zu, dass ein so auf der Straße abgestelltes Fahrzeug zu einer auf die Straße aufgebrachten verkehrsfremden Sache wird.

(2) Der Senat sieht sich auch nicht zu einer Änderung seiner Rechtsprechung zur Qualifizierung des stationsungebundenen Abstellens von Mietfahrrädern als Sondernutzung veranlasst, soweit das OVG Berlin-Bbg. zur Begründung seiner Auffassung, beim stationsungebundene Carsharing handele es sich um Gemeingebrauch, auf die Rechtsprechung des BVerwGs verweist, wonach das Aufstellen von Mietfahrzeugen auf der öffentlichen Straße durch eine Kraftfahrzeugvermietungsfirma als zulässiges Parken im Sinne von § 12 Abs. 2 StVO Ausübung des Gemeingebrauchs sei.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 3.6.1982 - 7 C 73.79 -, Buchholz 442.151 § 12 StVO Nr. 5 = juris.

(a) Denn zum einen verhält sich diese Rechtsprechung zu einer Fallgestaltung, bei der die öffentliche Straße (nur) zum Abstellen von Mietfahrzeugen genutzt wurde,

weil die dort beigeladene Firma auf ihrem Betriebsgelände nicht genügend Einstellplätze besaß, Mietverträge über die dort abgestellten Fahrzeuge aber grundsätzlich auf dem privaten Betriebsgelände abgeschlossen worden sein dürften und nicht - wie aber bei den hier betroffenen Fallgestaltungen - notwendigerweise immer auf der öffentlichen Straße zustande kommen mussten. Zum anderen handelt es sich um eine mehr als 41 Jahre alte Entscheidung aus dem vordigitalen Zeitalter, die zu Fallgestaltungen der hier betroffenen Art, bei denen weder Anbieten noch Vermieten eines im öffentlichen Straßenraum ordnungsgemäß abgestellten Fahrrads oder zugelassenen und betriebsbereiten Fahrzeugs durch Personen, also analog, erforderlich ist, schon denotwendig keine Feststellungen treffen konnte.

(b) Im Übrigen hat der Senat in seiner Entscheidung zu Mietfahrrädern die auch im digitalen Zeitalter noch geltenden und in der Entscheidung des BVerwGs aufgeführten Grundsätze beachtet, wonach eine über den Gemeingebrauch hinausgehende Sondernutzung der Straße „nur“ vorliegen könne, „wenn und solange diese objektiven Merkmale der Zulässigkeit und Möglichkeit jederzeitiger Inbetriebnahme des Kraftfahrzeugs nicht gegeben sind oder das Kraftfahrzeug zu einem anderen Zweck als dem der späteren Inbetriebnahme aufgestellt ist“,

vgl. BVerwG, Urteil vom 3.6.1982 - 7 C 73.79 -,  
NJW 1982, 2332 = juris, Rn. 11 a. E.,

und dazu mit ausführlicher Begründung festgestellt, „die Fahrräder der Antragstellerin werden - anders als in dem vom BVerwG für die dort fraglichen Mietkraftfahrzeuge entschiedenen Fall - gerade nicht als ‚zum Verkehr zugelassene und betriebsbereite‘ Fahrzeuge ‚bei objektiv gegebener und gewollter Möglichkeit jederzeitiger Inbetriebnahme‘ auf der Straße aufgestellt“.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 20.11.2020 - 11 B  
1459/20 -, NWVBl. 2021, 172 = juris, Rn. 49.

(c) Nur ergänzend wird in Ansehung der Ausführungen des OVG Berlin-Bbg., die dortigen Antragstellerinnen nutzten die Straße nicht dazu, „dort durch ihre Mitarbeiter Mietvertragsabschlüsse vorzunehmen oder für solche Vertragsabschlüsse zu werben“,

vgl. OVG Berlin-Bbg, Beschluss vom 26.10.2022 -  
OVG 1 S 56/22 -, juris, Rn. 10,

darauf hingewiesen, dass von einer solchen Nutzung auch in Bezug auf die Antragstellerin bzw. ihre Mitarbeiter in der Mietfahrräder betreffenden Entscheidung des Senats nicht ausgegangen worden und auch im Hinblick auf die hier zu entscheidende Fallgestaltung nicht auszugehen ist. Der Senat hat in jener Entscheidung zu den Mietfahrrädern lediglich festgestellt, es könne keinem Zweifel unterliegen, dass das BVerwG das „analoge Pendant“ zu einem in der dort fraglichen Weise über das Internet abgewickelten Geschäft, nämlich das Anbieten und Vermieten eines im öffentlichen Straßenraum abgestellten Fahrrads durch eine ebenfalls dort agierende reale Person, als Sondernutzung betrachtet hätte.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 20.11.2020 - 11 B  
1459/20 -, NWVBl. 2021, 172 = juris, Rn. 49.

dd. Die Einwände der Klägerin gegen die rechtliche Einordnung des Abstellens auf der öffentlichen Verkehrsfläche von im Rahmen des gewerblichen Verleihsystems angebotenen Mietfahrrädern und Elektrokleinstfahrzeugen als Sondernutzung veranlassen den Senat ebenfalls nicht, von seiner Einschätzung in der oben zitierten Entscheidung abzuweichen.

(1) Soweit die Klägerin darauf hinweist, das Abstellen von Taxis an eigens hierfür eingerichteten Taxiständen, stelle keine Sondernutzung dar, kann dies zu keiner anderen Beurteilung der Rechtslage führen. Das Anbieten von Beförderungsleistungen durch Kraftfahrzeuge wie Taxis ist vom Bundesgesetzgeber durch ein Spezialgesetz, und zwar das Personenbeförderungsgesetz, geregelt. Die Sonderregelungen dieses Gesetzes finden auf die Klägerin keine Anwendung. Denn nach § 1 Abs. 1 PBefG unterliegt die entgeltliche oder geschäftsmäßige Beförderung von Personen mit Straßenbahnen, mit Oberleitungsbussen (Obussen) und mit Kraftfahrzeugen den Vorschriften dieses Gesetzes. Weder die Antragstellerin in dem vom Senat zu den Mietfahrrädern entschiedenen Fall noch die Klägerin betreiben eine Personenbeförderung in diesem Sinne. Abgesehen davon lässt dieses Gesetz ein uneingeschränktes Anbieten von Beförderungsleistungen auf öffentlichen Straßen und Plätzen durch einen Taxiunternehmer ebenfalls nicht zu, sondern verweist

auf „behördlich zugelassene Stellen“ (vgl. hierzu § 47 PBefG). Insoweit kann daher eine Parallele zum Anbieten von Mietfahrrädern oder Elektrokleinstfahrzeugen nicht gezogen werden.

Vgl. hierzu auch Nds. OVG, Beschluss vom 3.9.1997 - 12 M 3916/97 und 4248/97 -, OVGE 47, 368 = juris, Rn. 9, zum Anbieten von Beförderungsleistungen in einer Kutsche.

(2) Auch der Einwand der Klägerin, der Vergleich des Senats in seinem Beschluss vom 20.11.2020 - 11 B 1459/20 - zu Mietfahrrädern mit Warenautomaten könne nicht gezogen werden, greift nicht durch. Für die Qualifizierung eines Verkehrsvorgangs als Sondernutzung kommt es nicht darauf an, ob die Straße für das Anbieten einer verkehrsfremden Ware durch einen Warenautomaten oder - wie vom OVG Berlin-Bbg. eingewandt - durch einen „Straßenhändler“,

vgl. OVG Berlin-Bbg, Beschluss vom 26.10.2022 - OVG 1 S 56/22 -, juris, Rn. 9,

oder eines Verkehrszwecken dienenden Fahrrads oder - wie hier - E-Scooters genutzt wird. Allein entscheidend ist, dass die Nutzung der Straße in diesen Fällen jeweils zu einem - verkehrsfremden - Zweck erfolgt, nämlich entweder zum Abschluss eines Kaufvertrags über eine in einem Warenautomaten oder von einem Straßenhändler angebotene Ware oder - wie bereits ausgeführt - eines Mietvertrags über das im öffentlichen Straßenraum abgestellte Fahrrad oder Fahrzeug.

b. Auch die spezifischen Eigenheiten beim Zustandekommen der Mietverträge über die von der Klägerin angebotenen E-Scooter unterscheiden sich nicht wesentlich von den Mietverträgen über die fraglichen Mietfahrräder, die Gegenstand der oben zitierten Entscheidung des Senats waren.

Vgl. hierzu OVG NRW, Beschluss vom 20.11.2020 - 11 B 1459/20 -, NWVBl. 2021, 172 = juris, Rn. 37.

aa. Die Vermietung der E-Scooter vollzieht sich ausweislich der Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) der Klägerin wie folgt:

Die E-Scooter werden mittels der Applikation der Klägerin für internetfähige Mobiletelefone („F. App“) und nur an ordnungsgemäß über diese App registrierte Kunden vermietet (§ 1 Abs. 1 Sätze 1 und 2 AGB). Die Anmietung eines E-Scooters erfolgt durch den Abschluss eines Mietvertrags gemäß den Regelungen in § 4 AGB (§ 2 Abs. 3 Satz 1 AGB). Eine Nutzung ist „nur für solche E-Scooter möglich, die in der F. App entsprechend gekennzeichnet sind“ (§ 4 Abs. 1 Satz 1 AGB). Dabei handelt es sich ersichtlich um diejenigen Fahrzeuge, deren Standorte in Gestalt von Piktogrammen auf einer Karte angezeigt werden, die nach dem Öffnen der F. App erscheint. Der Kunde kann ein „konkretes Fahrzeug“ bis zu maximal zehn Minuten unentgeltlich reservieren (§ 4 Abs. 2 AGB). Dies geschieht durch Anklicken des betreffenden Fahrzeugs auf der in der F. App angezeigten Karte. Durch Klicken auf die Schaltfläche „Kostenpflichtig starten“ in der F. App gibt der Kunde ein verbindliches Angebot zur Miete des reservierten „F. Fahrzeugs“ ab. Durch das Freischalten des „F. Fahrzeugs“ zur Nutzung nimmt F. dieses Angebot an (§ 4 Abs. 3 AGB). Die Mietzeit beginnt mit Abschluss des Einzelmietvertrags und endet, wenn der Kunde das Fahrzeug gemäß § 5 AGB ordnungsgemäß zurückgegeben hat oder die maximale Mietzeit von 60 Minuten abgelaufen ist (§ 4 Abs. 4 AGB).

bb. Der Mietvertrag kommt damit durch Abgabe eines vermittels Anwendungssoftware - nämlich der F. App - übermittelten Angebots und dessen durch die Freischaltung der „Hardware“ - das zuvor reservierte Fahrzeug - konkludent erfolgende Annahme zustande. Das betreffende Fahrzeug ist - vergleichbar dem Mietfahrrad in der oben genannten Entscheidung - für das Zustandekommen des Mietvertrages gegenständlich erforderlich.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 20.11.2020 - 11 B 1459/20 -, NWVBl. 2021, 172 = juris, Rn. 38.

c. Insofern kann dahinstehen, ob „Vertragsabschlüsse“ über im Rahmen des stationsungebundenen Carsharings angebotene Kraftfahrzeuge „tatsächlich“ „in der überwiegenden Zahl der Fälle bereits vor dem Aufsuchen des Fahrzeugs durch den Kunden elektronisch vorgenommen“ werden oder werden können.

Vgl. OVG Berlin-Bbg, Beschluss vom 26.10.2022 - OVG 1 S 56/22 -, juris, Rn. 10.

Denn ein Vertragsabschluss bereits vor dem Aufsuchen des konkreten Mietfahrrads oder E-Scooters ist - wie bereits aufgezeigt - nicht möglich.

III. Die Festsetzung der Sondernutzungsgebühren ist indessen rechtswidrig, weil die Regelung in § 9 Abs. 3 der Sondernutzungssatzung i. V. m. der Tarifstelle 21.1 des Gebührentarifs nichtig ist und es deshalb an einem satzungsrechtlich geregelten Parameter für die Festsetzung der Höhe der verwirkten Sondernutzungsgebühren fehlt (dazu 1.) Insofern kann offenbleiben, ob sich eine Nichtigkeit der Tarifstelle 21.1 auch aus anderen von der Klägerin geltend gemachten Umständen ergibt (dazu 2.).

1. Die mit Blick auf die Regelung in § 9 Abs. 3 der Sondernutzungssatzung i. V. m. der Tarifstelle 21.1 des Gebührentarifs vorgegebene generelle pauschale Gebühr pro Jahr und Fahrzeug ist mit dem im Gebührenrecht geltenden Äquivalenzprinzip nicht zu vereinbaren. Nach der bereits zitierten Regelung wird der im Gebührentarif genannte Zeitraum für die jeweilige Gebühr voll berechnet, auch wenn die Erlaubnis bzw. Nutzung diesen Zeitraum nur teilweise umfasst; ausweislich der Tarifstelle 21.1 des Gebührentarifs wird für die gewerbliche Nutzung zu Mobilitätszwecken bei Verleihsystemen für Elektrokleinstfahrzeuge (z. B. E-Scooter) und E-Roller pro Fahrzeug eine Jahresgebühr von 85,00 bis 130,00 Euro erhoben.

Das Äquivalenzprinzip hat seinen Niederschlag in § 19a Abs. 2 Satz 3 StrWG NRW gefunden. Nach dieser Vorschrift sind bei der Bemessung der Gebühren Art und Ausmaß der Einwirkung auf die Straße und den Gemeingebrauch sowie das wirtschaftliche Interesse des Gebührenschuldners zu berücksichtigen. Danach darf eine Sondernutzungsgebühr ihrer Höhe nach weder außer Verhältnis zum Ausmaß der mit der Sondernutzung verbundenen Beeinträchtigung der gemeingebrauchlichen Nutzungsmöglichkeiten noch außer Verhältnis zu dem mit der Straßennutzung verfolgten wirtschaftlichen Interesse stehen.

Vgl. dazu OVG NRW, Urteil vom 17.9.2020 - 11 A 2961/19 -, NVWBl. 2021, 123 = juris, Rn. 71 f., m. w. N.

a. Mit diesem Prinzip ist es, wie der Senat im dieselben Beteiligten betreffenden Beschluss vom 11.5.2023 - 11 B 96/23 - bereits festgestellt hat, nicht vereinbar, wenn

eine Sondernutzungsgebühr, mit welcher die für ein ganzes Jahr mit der Sondernutzung verbundenen Beeinträchtigungen und die gleichzeitig verfolgten wirtschaftlichen Interessen abgegolten werden, der Höhe nach identisch ist mit der Gebühr, die bei ansonsten unverändertem Nutzungsumfang für eine nur den Bruchteil eines Jahres erfolgende Nutzung erhoben wird. Denn Folge der Anwendung dieses Gebührenmaßstabs ist es, dass unabhängig von der Dauer der Sondernutzung innerhalb eines Jahres immer die Jahresgebühr festgesetzt werden muss, was äußerstenfalls dazu führte, dass auch für eine eintägige Sondernutzung die Jahresgebühr anfiel. Aber nicht nur in diesem Fall wird das aus der Anwendung dieser Regelung folgende Missverhältnis zwischen Gebühr einerseits und der mit der Sondernutzung verbundenen Beeinträchtigung der gemeingebräuchlichen Nutzungsmöglichkeiten der Straße und dem mit der Straßennutzung verfolgten wirtschaftlichen Interesse andererseits deutlich. Denn selbst wenn - wie hier - eine Sondernutzung über fünf Monate stattfindet, muss für eine um sieben Monate geringere Nutzungsdauer dieselbe Gebühr wie für eine Nutzung über das ganze Jahr erhoben werden, obwohl das Ausmaß der Beeinträchtigung des Gemeingebrauchs in dem Fall dieser unterjährigen Nutzung um mehr als die Hälfte (nämlich 58 %) darunter liegt. Insbesondere steht die Jahresgebühr in diesem Fall, die sich für dieselbe Nutzung, nämlich die Nutzung der Straße für das Abstellen eines E-Scooters, auf mehr als das Doppelte beläuft, außer Verhältnis zu dem mit der Sondernutzung verfolgten wirtschaftlichen Interesse. Denn insoweit ist insbesondere zu berücksichtigen, dass im Rahmen des hier durch die Sondernutzung betroffenen Geschäftsmodells nicht eine (nur verhältnismäßig geringe Einzel-)Gebühr für das Abstellen eines E-Scooters erhoben wird, sondern dass ein solches Geschäftsmodell nur dann wirtschaftlich betrieben werden kann, wenn - wie auch im Fall der Klägerin - eine hohe Zahl an Fahrzeugen eingesetzt wird. Die Pauschalierung der Gebühren auf ein ganzes Jahr bringt deshalb erhebliche finanzielle Auswirkungen, nämlich einen Mehraufwand von ungefähr 223.400,00 Euro (383.000,00 Euro für zwölf Monate abzüglich 159.600,00 Euro für fünf Monate), mit sich, so dass von einem angemessenen Verhältnis zwischen Gebühr und mit dem Abstellen der E-Scooter verfolgten wirtschaftlichen Interesse der Klägerin nicht mehr die Rede sein kann.

b. Der Senat hält an seiner im Beschluss vom 11.5.2023 - 11 B 96/23 - zum Ausdruck gekommenen Einschätzung fest, dass der aus der Anwendung dieses Gebührenmaßstabs resultierende Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip die Nichtigkeit der in § 9 Abs.

3 der Sondernutzungssatzung i. V. m. der Tarifstelle 21.1. des Gebührentarifs getroffenen Regelung zur Folge hat und insbesondere auch daran, dass die Nichtigkeit nicht mit dem Hinweis auf die Typisierungsbefugnis des Satzungsgebers zu rechtfertigen ist. Denn es ist - wie im Einzelnen in dem zitierten Beschluss dargelegt - nicht ersichtlich, welche Gründe der Praktikabilität es dem Satzungsgeber gestatten sollten, bei der Gebührenerhebung für die Gebührenhöhe einen ersichtlich unzutreffenden Jahreszeitraum zugrunde zu legen, anstatt auf den bekannten oder unschwer zu ermittelnden anteiligen Zeitraum - hier von fünf Monaten - abzustellen. Anderes mag in den Fällen gelten, in denen die genaue Ermittlung des Nutzungszeitraums typischerweise erschwert ist.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 11.5.2023 - 11 B 96/23 -, juris, Rn. 20 f., unter Bezugnahme auf einen Fall einer unerlaubten Sondernutzung: OVG NRW, Beschluss vom 23.4.2004 - 11 A 2594/02 -, NVwZ-RR 2004, 885 = juris, Rn. 11 ff.

c. Der Senat sieht sich auch unter Berücksichtigung der Einwände der Beklagten in ihrem Schriftsatz vom 21.8.2023 nicht zu einer anderen Beurteilung veranlasst.

aa. Soweit die Beklagte geltend macht, der Senat habe sich nicht mit der Frage auseinandergesetzt, ob eine Auslegung von § 9 Abs. 3 der Sondernutzungssatzung i. V. m. der Tarifstelle 21.1 des Gebührentarifs denkbar sei, die nicht mit einem Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip verbunden sei, kann dem nicht gefolgt werden.

(1) Zunächst führt die von der Beklagten dargestellte Auslegung, dass der im Gebührentarif genannte Zeitraum nicht ein Kalenderjahr, sondern ein „Zeitjahr“ - also einen Zeitraum von zwölf vollen Monaten - meint, zu keinem anderen Ergebnis. Ob es sich bei dem im Gebührentarif genannten Zeitraum für die Sondernutzungsgebühr für E-Scooter um ein „Zeitjahr“ oder Kalenderjahr handelt, ist unerheblich. Denn die Regelung in § 9 Abs. 3 der Sondernutzungssatzung sieht ausdrücklich vor, dass die Gebühr für den vollen Zeitraum (also ein Kalenderjahr oder „Zeitjahr“ von zwölf Monaten) berechnet wird, auch wenn - wie z. B. hier - die Erlaubnis bzw. die („genehmigte“) Nutzung diesen Zeitraum nur teilweise (nämlich nur fünf Monate) umfasst.

(2) Insofern ist - anders als die Beklagte es meint - eine Auslegung dieser Regelungen, bei der der Jahresgebühr auch eine Erlaubnisdauer von einem Jahr gegenübersteht, in Fällen, in denen die Regelung des § 9 Abs. 3 der Sondernutzungssatzung zur Anwendung kommt, ausgeschlossen. Denn diese Vorschrift setzt in Verbindung mit der Tarifstelle 21.1 eine für einen geringeren Zeitraum erteilte Erlaubnis oder Nutzung gerade voraus, d. h. eine Jahresgebühr für eine ganzjährige Erlaubnis oder Nutzung kann niemals Ergebnis der Anwendung der in dieser Vorschrift getroffenen Regelung sein.

bb. Nicht zu folgen ist dem Einwand der Beklagten, die Klägerin habe - wie sich aus den Bestimmungen in den §§ 10 Abs. 1 lit. c) und 11 Abs. 1 lit b) der Sondernutzungssatzung ergebe - schon durch die tatsächliche Inanspruchnahme von öffentlichem Straßenland in den Monaten Januar bis Juli 2022 Sondernutzungsgebühren verwirkt, so dass deren Erhebung für den genannten Zeitraum nicht unangemessen sei. Hierbei übersieht die Beklagte, dass sich die genannten Bestimmungen auf nicht genehmigte, aber nach der Sondernutzungssatzung genehmigungspflichtige Sondernutzungen beziehen. In Ansehung der hier fraglichen Nutzung lagen diese Voraussetzungen bis zum Inkrafttreten des in der Tarifstelle 21.1 geregelten Gebührentarifs im Juni 2022 gerade nicht vor.

cc. Der Hinweis der Beklagten auf die in § 9 Abs. 4 der Sondernutzungssatzung getroffene Regelung führt schließlich ebenfalls nicht weiter.

(1) Der Vorschrift zufolge wird für „andere Nutzungen öffentlicher Verkehrsflächen, die nicht ausdrücklich im Gebührentarif aufgeführt sind, [...] die Gebühr in analoger Anwendung und Auslegung nach der Tarifstelle berechnet, die dieser Nutzung am nächsten kommt“. Was den Zeitraum ab Juli 2022 betrifft, so ist diese Bestimmung schon deshalb nicht anwendbar, weil die im vorliegenden Fall fragliche Nutzung seither explizit satzungsrechtlich geregelt ist und die Festsetzung einer Gebühr lediglich daran scheitert, dass es an einem rechtlich zulässigen Parameter für die Gebührenhöhe fehlt.

In Bezug auf den vorangegangenen Zeitraum des Jahres 2022 kommt eine Gebührenerhebung - auf Grundlage welcher Bestimmung auch immer, also auch des § 9

Abs. 4 der Sondernutzungssatzung - deshalb nicht in Betracht, weil die Gebührenfestsetzung ausdrücklich nur für den Zeitraum nach Erteilung der Sondernutzungserlaubnis mit Bescheid vom 29. Juli 2022 bis zum 31. Dezember 2022 „im Voraus für das laufende Jahr“ erteilt worden war.

(2) Ergänzend weist der Senat darauf hin, dass eine auf § 9 Abs. 4 der Sondernutzungssatzung gestützte Gebührenerhebung für den Zeitraum von Januar bis Juli 2022 deshalb rechtlichen Bedenken unterliegt, weil die Regelung in zweifacher Hinsicht gegen höherrangiges Recht verstoßen und deshalb nichtig sein dürfte. Dies gilt zum einen mit Blick auf das Rechtsstaatsprinzip, demzufolge die Verwaltung nicht befugt ist und auch nicht durch Satzungsregelungen dazu ermächtigt werden kann, sich die nicht vorhandene Rechtsgrundlage für einen belastenden Eingriff - wie hier eine Gebührenfestsetzung - durch analoge Anwendung anderer Vorschriften selbst zu beschaffen (dazu (a)). Darüber hinaus dürfte die betreffende Bestimmung die Grenzen der Ermächtigungsnorm in § 19a Abs. 2 Satz 3 StrWG NRW überschreiten (dazu (b)).

(a) Die Grundsätze des Rechtsstaats fordern, dass Ermächtigungen der Exekutive zur Vornahme belastender Verwaltungsakte durch das ermächtigende Gesetz nach Inhalt, Gegenstand, Zweck und Ausmaß hinreichend bestimmt und begrenzt sind, so dass die Eingriffe messbar und in gewissem Umfang für den Einzelnen voraussehbar und berechenbar werden. Dieser Verfassungsgrundsatz gilt allgemein, mithin auch für die Heranziehung zu öffentlichen Abgaben und für deren Beitreibung.

Vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 14.8.1996 - 2 BvR 2088/93 -, NJW 1996, 3146 = juris, Rn. 11, m. w. N.; s. hierzu auch VG Köln, Urteil vom 22.3.2023 - 22 K 6429/21 -, juris, Rn. 39 f., m. w. N.

Die Grenzen möglicher und zulässiger Rechtsfortbildung im Steuerrecht sind dann überschritten, wenn Steuertatbestände ausgeweitet oder gar erst neu geschaffen werden.

Vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 20.5.1988 - 1 BvR 273/88 -, juris, Rn. 6, m. w. N.

Diese Grundsätze gelten - was keiner weiteren Darlegung bedarf - in gleicher Weise für belastende Verwaltungsakte, die in Vollzug einer kommunalen Gebührensatzung ergehen. Eine Gebühr darf folglich nur auf der satzungsrechtlich geregelten Grundlage eines die Gebührenschuld begründenden Gebährentatbestands erhoben werden (so auch ausdrücklich § 2 Abs. 1 Satz 2 KAG NRW für die dort geregelten kommunalen Abgaben allgemein). Eine satzungsrechtliche Bestimmung, die - wie hier die Regelung in § 9 Abs. 4 der Sondernutzungssatzung - die Verwaltung bei nicht im Gebährentarif aufgeführten anderen Nutzungen öffentlicher Verkehrsflächen ermächtigt, „die Gebühr in analoger Anwendung und Auslegung nach der Tarifstelle (zu berechnen), die dieser Nutzung am nächsten kommt“, dürfte dieses aus dem Rechtsstaatsprinzip erwachsende Gebot konterkarieren und deshalb nichtig sein.

(b) Die Bestimmung dürfte sich weiterhin nicht an die Grenzen halten, die derartigen Satzungsregelungen durch die gesetzliche Ermächtigung in § 19a Abs. 2 Satz 3 StrWG NRW gesetzt sind. Der betreffenden Gesetzesvorschrift zufolge sind - wie bereits dargelegt - bei der Bemessung der Sondernutzungsgebühren Art und Ausmaß der Einwirkung auf die Straße und den Gemeingebrauch sowie das wirtschaftliche Interesse des Gebährensschuldners zu berücksichtigen. Diesen Anforderungen kann nur entsprochen werden, wenn die spezifische Sondernutzung, die zum Gebährentatbestand erhoben werden soll, feststeht. Denn nur dann sind sachgerechte Feststellungen zu den bei der Gebährenhöhe zwingend zu berücksichtigenden Parametern möglich. Insoweit ist es auf der Grundlage der zitierten Ermächtigungsnorm regelmäßig nicht zulässig, einer satzungsrechtlich (noch) nicht erfassten Sondernutzung den Gebährentarif einer anderen - satzungsrechtlich bereits geregelten - Sondernutzung „überzustülpen“. Gerade dies aber soll die Bestimmung in § 9 Abs. 4 der Sondernutzungssatzung ermöglichen. Angesichts dessen dürfte sie nicht im Einklang mit der Ermächtigungsnorm in § 19a Abs. 2 Satz 3 StrWG NRW stehen und auch deshalb nichtig sein.

2. Ausgehend hiervon bedarf es keiner Überprüfung, ob sich eine Nichtigkeit der Tarifstelle 21.1 - und daraus folgend eine Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheids - auch deshalb ergibt, weil der von der Klägerin gerügte Verstoß gegen den Gleichheitssatz mit Blick darauf gegeben sein könnte, dass für die hier betroffenen E-Scooter Sondernutzungsgebühren in Höhe von 85,00 bis 130,00 Euro pro Jahr je Fahrzeug erhoben werden, nach der Tarifstelle 21.2 für „Leihfahrräder“ hingegen nur 10,00 Euro

je Fahrrad pro Jahr. Gleichmaßen kann offenbleiben, ob der in der Tarifstelle 21.1 gewählte Gebührenrahmen von 85,00 bis 130,00 Euro mit abgabenrechtlichen Grundsätzen vereinbar ist.