

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 318

Die Bindungen des Post- und Fernmeldewesens an und durch das Rechtsinstitut der Gebühr

Versuch eines Beitrages zu den Post- und Fernmeldegebühren

Von

Gerhard Feigenbutz



Duncker & Humblot · Berlin

GERHARD FEIGENBUTZ

**Die Bindungen des Post- und Fernmeldewesens
an und durch das Rechtsinstitut der Gebühr**

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 318

Die Bindungen des Post- und Fernmeldewesens an und durch das Rechtsinstitut der Gebühr

Versuch eines Beitrages zu den Post- und Fernmeldegebühren

Von

Dr. Gerhard Feigenbutz



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek
Feigenbutz, Gerhard

Die Bindungen des Post- und Fernmeldewesens an
und durch das Rechtsinstitut der Gebühr: Versuch
e. Beitr. zu d. Post- u. Fernmeldegebühren. —
1. Aufl. — Berlin: Duncker und Humblot, 1977.
(Schriften zum Öffentlichen Recht; Bd. 318)
ISBN 3-428-03865-7

Alle Rechte vorbehalten
© 1977 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1977 bei Buchdruckerei Bruno Luck, Berlin 65
Printed in Germany
ISBN 3 428 03865 7

Meinen Großeltern

Vorwort

Die Arbeit wurde im Juli 1974 abgeschlossen. Sie hat der juristischen Fakultät der Universität Bielefeld im Wintersemester 1975/76 als Dissertation vorgelegen. Vor der Drucklegung ist die Literatur bis Februar 1976 im wesentlichen berücksichtigt.

Mein besonderer Dank gilt Herrn Prof. Dr. Dr. E.-W. Böckenförde. Sein großes Interesse und sein stets ermutigender sowie hilfreicher Rat haben die Arbeit von Anfang an sehr gefördert.

Der Universität Bielefeld und der Deutschen Bundespost danke ich für ihre Förderung. Nicht zuletzt gebührt mein Dank Herrn Ministerialrat a. D. Prof. Dr. J. Broermann, der die Arbeit in sein Verlagsprogramm aufgenommen hat.

Gerhard Feigenbutz

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	17
A. Der Verwaltungsbereich Post- und Fernmeldewesen	22
I. Begriffe, Methoden, Ziele und Zielwirkungen der Post- und Fernmelde-Gebührengestaltung	22
§ 1 Die Organisationsstrukturen der Dienste und Teildienste als Gebührenbereiche	22
1. Die Dienstbereiche (Tabelle I)	22
2. Die Definition und Funktion der Dienstbereiche (Tabelle II)	25
3. Die Teildienstbereiche (Tabelle III)	26
4. Zusammenfassende Formulierung der Organisationsformen des Verwaltungsbereiches Post- und Fernmeldewesen aus gebührengestalterischer Sicht	30
§ 2 Der interne Post- und Fernmeldegebühren-Ausgleich	31
1. Der interne Ausgleich in den Teildienstbereichen (Tabelle IV — 1. Ausgleichsstufe)	32
2. Der interne Ausgleich zwischen den Teildienstbereichen (Tabelle V — 2. Ausgleichsstufe)	33
3. Der interne Ausgleich zwischen den Dienstbereichen (3. Ausgleichsstufe)	33
4. Die Definition und die Funktion	38
a) Die Definition (Tabelle VI)	38
b) Die Funktion	42
§ 3 Die Interventionsziele im Gebührenverwaltungsbereich Post- und Fernmeldewesen	43
1. Analytische Vorbemerkung	43
2. Die konkreten Interventionsziele	44
a) Die leistungserstellungs- und leistungsvorhaltungsfremden politischen Lasten	45
aa) Die Zahlung von Versorgungsbezügen an verdrängte Ruhestandsbeamte	45
bb) Die Kostenunterdeckungen im Rentendienst	45
cc) Mehraufwendungen für Zoll-Interzonenüberwachung	45
b) Die mehrkosten- und mindererlöskausalen Interventionsziele der Leistungserstellung und Leistungsvorhaltung	46

aa) Kulturpolitische Ziele	46
bb) Sozialpolitische Ziele	47
cc) Raumpolitische Ziele	47
dd) Staatspolitische Lenkungsziele	47
ee) Haushaltspolitische Fiskalnutzung	48
ff) Wirtschaftspolitische Ziele	49
gg) Zielwirkungen	50
§ 4 Die gebührenrechtliche Problemformulierung der Bindungen des Verwaltungsbereiches Post- und Fernmeldewesen (Tabelle VII)	52
II. Der Verwaltungsbereich Post- und Fernmeldewesen als gegenständlicher Gebührenbereich	53
§ 5 Gegenständlich-systematische Problemformulierung	53
§ 6 Die allgemeinen Verfassungsbezüge des Begriffes Post- und Fernmeldewesen	55
1. Die allgemeinen verfassungsrechtlichen Aussagen zum Gehalt des Begriffes Post- und Fernmeldewesen	55
2. Interdependentielle Verfassungsbezüge zum Post- und Fernmeldewesen als organisationsrechtlicher Kompetenzbegriff	57
§ 7 Der Sachbegriff des Post- und Fernmeldewesens	59
1. Die Definition	59
2. Die Funktion	60
§ 8 Der verfassungsrechtliche Begriff des Verwaltungsbereiches Post- und Fernmeldewesen	62
1. Das Verhältnis von Sachbegriff und verfassungsrechtlichem Begriff	62
2. Der Meinungsstand zum verfassungsrechtlichen Gehalt des Begriffes Post- und Fernmeldewesen	62
a) Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes	62
aa) zum Postwesen	62
bb) zum Fernmeldewesen	63
b) Der wissenschaftliche Meinungsstand in der Literatur ..	63
aa) Der Meinungsstand vor dem Inkrafttreten des Bonner Grundgesetzes	64
bb) Der Meinungsstand unter der Geltung des Bonner Grundgesetzes	65
3. Analyse der Einzeltheorien des Begriffes Post- und Fernmeldewesen	65
a) Die historische Definition des Bundesverfassungsgerichtes	65
b) Die institutionell-formale Theorie	67
c) Die funktionell-historische Theorie	68
4. Zwischenergebnis	70
§ 9 Die Interpretation des sachlich-materiellen Rahmens des Post- und Fernmeldewesens als Gebührenverwaltungs- und Wirtschaftsbereich	71

1. Die Wortinterpretation	71
2. Die systematische Interpretation	75
3. Die teleologische Auslegung	77
4. Die historische Auslegung	79
5. Vergleichende Motiv- und Gehaltsanalyse	84
a) Die Entstehungsgeschichte	84
b) Der Gehalt des Postwesens	86
6. Die gegenständlich-sachliche Definition des Post- und Fernmeldewesens als Verwaltungsbereich	93
B. Die Bindungen des Post- und Fernmeldewesens an das Rechtsinstitut ‚Gebühr‘	95
I. Die Dienste und Teildienste des Post- und Fernmeldewesens als Bereiche daseinsvorsorgender Leistungsverwaltung	95
§ 10 Der Gehalt des Begriffes ‚Daseinsvorsorge‘	97
1. Systematische Eingrenzung	97
2. Die historische Entstehungssituation	98
3. Die Irrationalität des Selbstverständnisses	103
4. Das Verständnis der Daseinsvorsorge aus neuerer Sicht	105
5. Ergebnis	106
II. Die Regalität des Post- und Fernmeldewesens	107
§ 11 Vergleichende Betrachtung des Aussagegehaltes der Begriffe Regalität und Daseinsvorsorge	108
§ 12 Das Post- und Fernmelderegal	110
1. Das Postregal	110
2. Das Fernmelderegal	113
§ 13 Das Regal aus rechts- und verfassungshistorischer Sicht	114
§ 14 Der Gehalt des Regals als Rechtsbegriff	119
1. Die allgemein-wissenschaftliche Sicht	119
2. Das Regal aus der Sicht des Post- und Fernmeldewesens ..	120
§ 15 Das Regal des Post- und Fernmeldewesens im Geltungsbereich des Bonner Grundgesetzes	122
III. Die Bindungen an das Rechtsinstitut Gebühr gemäß Art. 80 Abs. 2 GG	128
§ 16 Die Auslegung des Art. 80 Abs. 2 S. 1 GG	128
1. Der Wortlaut und das Regelungsziel	128

2. Das systematische, teleologische und historische Normziel des Art. 80 Abs. 2 GG	130
IV. Zusammenfassende Darstellung	134
C. Die Bindungen im Verwaltungsbereich Post- und Fernmeldewesen durch Gebühren	135
I. Die Bindungen durch Rechtsnatur und Begriff von Gebühren als abgabenrechtliches Institut des Bonner Grundgesetzes	135
§ 17 Systematisierungsaspekte	135
1. Die materielle Interdependenz der Rechtsnatur und Reichweite der Gebührenermächtigung	135
a) Die gegenständlich-materielle Ermächtigungsreichweite des § 14 PostVerwG	136
b) Die materiell-funktionellen Schranken des internen Ausgleiches	137
2. Die Ablieferungspflicht des Post- und Fernmeldewesens gemäß § 21 PostVerwG	139
a) Die Monopolbegründung	140
b) Die finanz- und betriebswirtschaftliche Betrachtung	146
c) Zusammenfassung	148
3. Ergebnis	149
§ 18 Die Standortbestimmung staatsdirigistischer Lenkung der Gebühren als allgemeines Gehaltsproblem	149
1. Der rechtswissenschaftliche Meinungsstand	150
a) Der neuere literarische Meinungsstand	150
b) Der Standort der Judikatur	151
aa) Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes	151
bb) Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes	153
c) Der Standpunkt der Verwaltungspraxis	156
2. Der Meinungsstand der Finanzwissenschaft und ihr Verhältnis zur Rechtswissenschaft	157
a) Der finanzwissenschaftliche Meinungsstand	157
b) Das Verhältnis von Finanz- und Rechtswissenschaft	158
§ 19 Das Rechtsinstitut Gebühr als Interventionsinstrument aus verfassungsrechtlicher Sicht	159
1. Der Gebührenbegriff in der Verfassung	160
a) Die verfassungsrechtlichen Aspekte zur Existenz eines Gebührenbegriffes	160
b) Die Abgrenzung von Steuer und Gebühr in der Verfassung	161
c) Die verfassungsrechtlichen Hinweise für eine lenkungs-instrumentalisierte Gebührengestaltung	164

2. Der Aussagegehalt des Gebührenbegriffes zur These lenkungsfeindlicher Gebühren	165
3. Ergebnis	167
II. Die Bindungen interventionistischer Lenkung in der Bemessung von Post- und Fernmeldegebühren durch die sog. Gebührengrundsätze ..	168
§ 20 Das Kostendeckungsprinzip	169
1. Die Definition und ihr dreifach-begriffliches Verständnis ..	169
2. Der Aussagegehalt des Kostendeckungsgrundsatzes	171
a) Die Begriffsvertauschung des kameralistischen Kassen- mit dem Gebührenkostendeckungsprinzip	172
b) Die Objekt-Zeitraumindifferenz	173
c) Die Spielräume in der Erfassung der Kosten	175
3. Zusammenfassung des Aussagegehaltes des Kostendeckungsgrundsatzes	177
4. Der rechtswissenschaftliche Geltungsgrund	178
a) Das Kostendeckungsprinzip als Wesensmerkmal von Gebühren	178
b) Der Kostendeckungsgrundsatz im Postverwaltungsgesetz	182
§ 21 Das Äquivalenzprinzip	184
1. Hinweise für das begriffliche Vorverständnis im Verhältnis zum Kostendeckungsprinzip	184
2. Die Definition und der begriffliche Gehalt	185
3. Der Geltungsgrund des Äquivalenzprinzips	191
§ 22 Das Prinzip der Leistungsfähigkeit	193
III. Zwischenergebnis	195
IV. Die bindenden Grenzen lenkungsfungibler Gebühren aus allgemein verfassungsrechtlicher Sicht	196
§ 23 Die Kompetenzschränken	197
§ 24 Die rechtsstaatlichen Grenzen	203
1. Das Eignungsgebot	204
2. Die Gesetzmäßigkeit der lenkenden Gebührengewalt	209
a) Der Schrankengehalt der Erfordernisse der Bestimmtheit, der Meßbarkeit und der Vorhersehbarkeit hoheitlicher Gebührenerhebung	209
b) Die mangelnde Zweck- und Ausmaßbestimmung im Postverwaltungsgesetz	212
c) Die zweck- und ausmaßindifferente Zielungenauigkeit ..	214
§ 25 Das Verhältnismäßigkeitsprinzip im lenkenden Gebührenwesen des Post- und Fernmeldeverwaltungsbereiches	218

V. Die grundrechtlichen Bindungen	224
§ 26 Die Schranken durch den allgemeinen Gleichheitssatz	224
1. Der Regelungstypus des Verwaltungsbereiches Post- und Fernmeldewesen	225
2. Die materiale Leere	227
3. Die Komplexitätsfunktion des allgemeinen Gleichheitssatzes	229
4. Die Konditionalprogrammierung	232
5. Die Rechtfertigung von gebührenrechtlichen Ungleichbehandlungen durch ihre Ziele und Zwecke	233
6. Gleichheitliche Schranken lenkender Gebühren in Ermessensbereichen	235
7. Gleichheitsschranken durch die Festsetzung von gebührenrechtlichen Zeitstufen	236
8. Gleichheitsgrenzen der Gebührenpauschalierung	238
9. Regional-raumgeographische Gleichheitsbindungen lenkender Post- und Fernmeldegebühren	238
10. Der allgemeine Gleichheitssatz als Grundlage sozialstaatlich gelenkter Gebühren	240
11. Der Aussagegehalt des allgemeinen Gleichheitssatzes für das lenkende Gebührenrecht	241
§ 27 Die Eigentumsgarantie als Schranke lenkender Post- und Fernmeldegebührengewalt	243
1. Der Meinungsstand zum Schutzbereich des Art. 14 GG	244
2. Die Analyse des kontroversen Meinungsstandes der Eigentumsgarantie als Eingriffsobjekt der Gebührenabgabengewalt	245
§ 28 Die bindenden Schranken durch andere Grundrechte	248
D. Systemrationalität und begriffliche Zweckfunktion von Gebühren im Geltungsbereich des Bonner Grundgesetzes	252
§ 29 Die historisch-dogmatische Entwicklung der Gebührentheorie seit dem Kameralismus	252
§ 30 Die semantische Gehaltlosigkeit des Gebührenbegriffes des Bonner Grundgesetzes	260
§ 31 Die Funktion der Gebühren als formal-kausale Gegenleistung im Sinne von reinen Entscheidungsregeln	264
§ 32 Die Diskussion der Gebühr in Gestalt von Entscheidungsregeln	268
1. Die Gebühr als funktionaler Individualleistungersatz	268
2. Die Ablösung des Nutzens, Wertes oder Vorteiles als angebliche Entscheidungskriterien des Äquivalenzprinzips	270
3. Die politisch-instrumentale Lenkung	270

4. Die angebliche Identität von Steuern und Gebühren im Falle zu intensiver Berücksichtigung von Lenkungszielen	271
5. Die Abgrenzung der Gebühr als funktionaler Individualleistungs-Ersatz	272
a) Die Abgrenzung zum Preis	272
b) Die Grenzziehung zu Finanzmonopolen	274
c) Die Abgrenzung zu Zwecksteuern	274
d) Die Grenze zu den Gebührensteuern	276
§ 33 Die Gewährleistung der Gebühren als reine Rechtsregeln	276
1. Die Überlagerungsfunktion von Verfassungsbestimmungen	277
2. Die Begründungsfunktion	277
3. Der pragmatische Gehalt und die prozessuale Funktion (Tabelle VIII)	278
§ 34 Die Diskussion der Gebührenbemessung als funktionaler Individualleistungs-Ersatz	279
1. Der Umfang der Gebühreneinrichtung	282
2. Die Eigenkapitalverzinsung	284
3. Die nichtperiodischen Kostenfaktoren	285
a) Die Methoden der Kapitalerhaltung	285
b) Das Fremdkapital	287
§ 35 Die Kostenrepartierung einer Gebühreneinrichtung	287
1. Der Grundsatz der numerischen Gleichheit	288
2. Die Definition von Degression und Progression	294
3. Die Zulässigkeit der Degression und Progression	295
E. Zusammenfassende Schlußbetrachtung der wesentlichen Ergebnisse	300
Literaturverzeichnis	306
Sachregister	317

Einleitung

1. Das Thema als Gegenstand der Untersuchung

Die Trägereigenschaft des Staates für das Post- und Fernmeldewesen gewährt stets unter anderem auch die bequeme Möglichkeit, die Aufgaben und Ziele dieses Dienstleistungsbereiches maßgeblich staatsinterventionistisch zu beeinflussen.

Das Post- und Fernmeldewesen ist staats- und verfassungsrechtlich zwar unmittelbare Bundesverwaltung. Seine Umschreibung in diesem Sinne ist jedoch einseitig staatsorganisatorischen Charakters im Hinblick auf den Verwaltungsaufbau und seine Gliederung im Bund - Länderverhältnis. Nicht zu Unrecht begannen vor allem in der Literatur über die Selbstdarstellung der Deutschen Bundespost in der Mitte der sechziger Jahre die Hinweise auf die umfassenden soziologischen Aufgaben und die Funktionen zur reibungslosen und gewährleisteten Abwicklung aller das Leben eines Volkes berührenden und beeinflussenden Bereiche, wie z. B. der gewerblichen Wirtschaft, des Handels und Verkehrs, von Kunst und Wissenschaft, deutlich zu werden.

In diesem Sinne wirkt der Staat in jüngster Vergangenheit verstärkt auf die Zielplanungen seines größten Sondervermögens nicht nur unter spezifisch verwaltenden, sondern z. B. ebenso unter sozial-, bildungs-, renten-, wirtschafts- und konjunktur-, kultur- oder raumpolitischen Aspekten ein. Die starke, teilweise monopolisierte Stellung der Dienste des Post- und Fernmeldewesens, vor allem aber die z. T. existentielle Bedeutung für alle Schichten des Volkes, die Wirtschaft und die übrige Verwaltung ermöglicht dies wie keine andere Institution des öffentlichen Lebens. Die Besonderheit liegt dabei darin, daß diese staatsdirigistischen Eingriffe relativ lautlos und wenig durchschaubar in die Variation der Benutzungsentgelte undifferenziert als sog. „Gebühren“ eingebettet werden.

Die Situation, die insoweit durch den derzeitigen Stand von Wissenschaft und Rechtsprechung in der Diskussion um die Bemessung und den Anwendungsbereichen des Rechtsinstitutes Gebühr vorzufinden ist, läßt sich durch zwei Feststellungen umschreiben:

1. Die Wissenschaft hat sich bislang erfolglos darum bemüht, eine anerkennende Interpretation von Gebührenabgaben bzw. der sie beherrschenden sog. Gebührengrundsätze zu liefern, die es gestat-

tet, auf alle anfallenden Probleme in der Bemessung und Anwendung *überprüfbare* Lösungen anzugeben.

2. Die Rechtsprechung verwendet stets bestimmte Formeln, von denen sich aussageinformell stets nachweisen läßt, daß diese weder hinreichend noch notwendige Bedingungen der jeweils getroffenen Entscheidungen sind. Dies soll besagen, daß bei Zugrundelegung der Formeln auch eine oder eine ganze Anzahl abweichender anderer Entscheidungen hätten getroffen werden können, und daß die getroffene Entscheidung auch ohne Verwendung der Formeln hätte begründet werden können.

In komplexen Gebührenstrukturen vermittelt die eingehende Analyse dieses Befundes dementsprechend ein Doppeltes: Einmal den Eindruck einer ungebundenen staatsinterventionistischen Phänomenologie — zum anderen das Bild von Verlegenheitsräumen tolerierender Ohnmacht. Bei diesem Stand der Situation erscheint es deshalb angezeigt, konsequent alle bislang aufgebauten Positionen und Thesen im Zusammenhang mit dem Thema kritisch zu überprüfen und sie da zu ordnen, historisch abzubauen oder als nicht tragfähig zu charakterisieren, wo dies durch Hinweise aus der ‚Verfassung‘ bzw. aus typisiert-dogmatischer Notwendigkeit unabweisbar erscheint. Der hierzu vorgelegte Versuch stößt dabei zunächst auf zwei Schwierigkeiten. Die erste besteht darin, daß es zum Teil unumgänglich ist, ein bestimmtes Wissen um die angebliche ‚Verwaltungs‘praxis sowie die Gebührenbemessung zunächst problembildend aufzuzeigen. Die Darstellung und Zurüstung eines Minimums zugleich auch an betriebswirtschaftlichen Einflußmomenten post- und fernmeldespezifischer Prägung ist dabei unumgänglich. Die zweite ergibt sich daraus, das Motivcholorit der Verwaltungs- und Gebührenpraxis zumindest exemplarisch vorab zur Gebührendiskussion aufzubereiten. In Anbetracht der äußerst sparsamen und oft fehlenden Darlegungen darüber in Geschäftsberichten der Deutschen Bundespost mußte sich ihre Feststellung oft auf nur allgemein gehaltene, sachlich unabweisbare Festlegungen beschränken. Die eigentliche Diskussion des Themas konnte deshalb erst nach der Schaffung eines bestimmten faktischen Problembewußtseins beginnen, wie es für den unvorbereiteten Leser nicht ohne weiteres zugänglich und in späteren Zusammenhängen vielfach störend gewesen wäre.

2. Hinweise zum Gang und zur Gesamtkonzeption der Untersuchungen

- a) Die Untersuchung nimmt folgenden Gang. Im ersten Abschnitt wird das Post- und Fernmeldewesen als Verwaltungsbereich zunächst begriffsmethodisch nach Aufbau und Interventions-Methoden und -Zie-

len, soweit sie für die Gebührenuntersuchung relevant sind, bis hin zu § 4 in Form einer abschließenden Problemformulierung vorgestellt. Von § 5 bis § 9 einschließlich wird der Gehalt des Begriffes Post- und Fernmeldewesen als ‚Verwaltungsbereich‘ erarbeitet. Das wichtigste Ergebnis dieses Abschnittes besteht in dem Nachweis, daß nicht alle ausgeübten Dienste und Teildienste *materielle* Verwaltung sind. Dadurch wird der Diskussionsrahmen für die Gebühr als systemtypisierte Anwendungsform geschaffen.

Im zweiten Abschnitt werden die Bindungen des Verwaltungsbereiches Post- und Fernmeldewesen ‚an‘ das Rechtsinstitut Gebühr erörtert. Das Ziel dieser Erörterungen ist es, zu verdeutlichen, daß die Deutsche Bundespost keineswegs verfassungsfest und schon gar nicht global über die Charakterisierung als Daseinsvorsorge bzw. als Trägerin des staatlichen ‚Nachrichtenregals‘ insoweit als Gebührenbereich zu vindizieren ist. Gleiches wird in bezug auf Art. 80 Abs. 2 S. 1 GG nachgewiesen. Hierbei werden insbesondere in § 13 wieder die grundlegenden Diskussionsaspekte für den dritten Abschnitt in bezug auf die Ablieferungen des Post- und Fernmeldewesens an den Bund als Gebührenelemente und die materielle Interdependenz von Ermächtigungsreichweite und Rechtsform in der Erhebung von Gebühren als systemtypisierte Handlungs- und Benutzungsform vorbereitet. Das wichtigste Ergebnis ist die Tatsache, daß das Post- und Fernmeldewesen keiner zwingenden, sondern jederzeit korrigierbaren Bindung ‚an‘ das Rechtsinstitut Gebühr unterliegt und die Definition als Verwaltungsbereich im ersten Abschnitt erschütterungsfrei ist.

Der dritte Abschnitt behandelt die Bindungen des Post- und Fernmeldewesens in der Bemessung der Benutzungsentgelte durch die Gebühren als spezielles Abgabensinstitut. Zentraler Untersuchungsgegenstand ist zunächst die Beantwortung der Frage nach der Zulässigkeit staatsdirigistischer Interventionen durch eine lenkende, insbesondere intern-ausgleichsfungible Gebühr. Die Diskussion der Schranken der lenkenden, insbesondere intern-ausgleichsfungiblen Gebühr bildet den weiteren Untersuchungsschwerpunkt zunächst aus der Sicht der angeblich spezifischen Gebührengrundsätze und alsdann aus allgemein verfassungs- und verwaltungsrechtlicher Sicht. Die entscheidenden Ergebnisse des dritten Abschnittes sind der informell total offene Aussagegehalt des Gebührenbegriffes und sowohl die Untauglich- als auch Unverbindlichkeit der sog. Gebührengrundsätze zum Zwecke einer *nachvollziehbaren* Gebührenbemessung im Post- und Fernmeldewesen.

Im vierten Abschnitt wird der Versuch eines Neuansatzes in der Interpretation der Gebühren als system- und zweckrationales Abgabenelement unternommen. Das wichtigste Ergebnis besteht in dem in § 30