

Repetitorium im Verwaltungsrecht

Fall 4 – Lösungsskizze:

Die Klage des K hat Erfolg, wenn sie zulässig und begründet ist.

I. Zulässigkeit

1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs
 - Erstattungsanspruch als umgekehrter Leistungsanspruch mit gleicher Rechtsnatur;
 - Rechtsnatur des Leistungsanspruchs der G ö-r, weil Gegenstand der Vereinbarung Rechte und Pflichten sind, die die G als Hoheitsträger betreffen, nämlich die Aufnahme eines Grundstücks in einen Bebauungsplan als Geschäftsgrundlage der Zahlung (nicht als Gegenleistungspflicht); damit ist nach der Legaldefinition des § 54 S. 1 VwVfG die Vereinbarung zugleich ein (allgemeiner) öffentlich-rechtlicher Vertrag.
2. Statthafte Klageart
 - Klagebegehren: Verpflichtung der G zur Rückzahlung → Allgemeine Leistungsklage
3. Klagebefugnis,
 - K kann bei Rechtsgrundlosigkeit seiner Zahlung einen Anspruch auf Erstattung haben, wenn die Zahlungsverpflichtung rechtswidrig oder nichtig war § 42 II VwGO analog.
4. Beteiligtenfähigkeit
 - § 61 Nr. 1 VwGO für K
 - § 61 Nr. 1 für G (vgl. § 1 I 1 NGO)
 - (- auch: *passive Prozeßführungsbefugnis*, § 78 I Nr. 1 VwGO)

Die Klage des K ist zulässig.

II. Begründetheit

Die Klage ist auch begründet, wenn K den richtigen Beklagten in Anspruch nimmt, und der Rückzahlungsanspruch besteht.

1. Passivlegitimation
2. Bestehen des Rückzahlungsanspruchs
 - a) Anspruchsgrundlage

Spezielle Anspruchsgrundlagen sind nicht erkennbar. K könnte einen Anspruch aus dem gewohnheitsrechtlich anerkannten allgemeinen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch haben, der von der Rechtsprechung aus dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung abgeleitet wird.

b) Voraussetzungen des Anspruchs

K hat einen Anspruch auf Rückerstattung des gezahlten Betrags, wenn eine unmittelbare Vermögensverschiebung im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Beziehung mit Entreicherung auf seiner und Bereicherung auf Seite der G stattgefunden hat, ohne daß hierfür ein Rechtsgrund bestand.

aa) Vermögensverschiebung im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Beziehung
- s. o. (+) durch Leistung des K an G

bb) Fehlender Rechtsgrund

Für die Leistung des K dürfte kein Rechtsgrund bestanden haben. Rechtsgrund sollte die Vereinbarung der Beteiligten sein, diese Vereinbarung könnte jedoch nichtig sein. In Betracht kommt der Nichtigkeitsgrund des § 59 II Nr. 4 VwVfG.

- Voraussetzungen der Nichtigkeit nach § 59 II Nr. 4 VwVfG

- Vertrag im Sinn des § 54 S. 2: an Stelle eines Verwaltungsakts

→ „subordinationsrechtlicher Vertrag“

- hier: Gegenstand ist auf Seiten der G die Änderung des Bebauungsplans: kein an K gerichteter VA (vgl. § 10 I BauGB)

- aber: BVerwG nimmt erweiternd an, daß § 54 alle Formen der Subordination umfaßt; hier hat das Handeln der G für den K unmittelbare rechtliche Folgen, denen er unterworfen ist.

- weitere Kennzeichnung des Vertrags

- Erschließungsvertrag nach § 124 BauGB?

- Voraussetzung direkte Kostenlast durch Vorhaben, hier nicht gegeben

- städtebaulicher Vertrag nach § 11 Nr. 3 BauGB?

- ebenso; s. Verwendungszweck - von den Beteiligten auch nicht gewollt, sondern gerade vermieden (sonst RW als Folge)

- allg. Austauschvertrag nach § 56 VwVfG

- nur „hinkender“ Austausch: Eine rechtliche Verpflichtung der G wird durch den Vertrag nicht begründet, sie ist nur Bedingung für die spätere Verfügung über den Leistungsgegenstand

Hier wird die Begründung des § 56 erkennbar: Verwaltung wie Bürger sollen daran gehindert werden, auf Vertragsweg gesetzliche Gebote oder Verbote zu umgehen. Deswegen ist eine erweiternde Auslegung geboten.

- Anforderungen des § 56 VwVfG an die Gegenleistung des K

- § 56 I 1 VwVfG: „für einen bestimmten Zweck“ + „zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben“ → formal orientierte Betrachtung: Läßt sich ein Zweck feststellen – hier trotz Vertragsbestimmung („nicht zweckgebunden“) i. E. (+): Schwimmbadrenovierung im Bereich der Daseinsvorsorge

- Materieller Maßstab § 56 I 2, II: Angemessenheit und sachlicher Zusammenhang mit der Leistung der Behörde; bei Anspruch des Bürgers gemäß § 56 II noch weiter eingeschränkt auf den Bereich zulässiger Nebenbestimmungen
→ Liegt ein Verstoß gegen ein *Koppelungsverbot* vor?

Das Koppelungsverbot besagt nach Rspr des BVerwG, (1.) daß durch einen verwaltungsrechtlichen Vertrag nicht miteinander verknüpft werden darf, was nicht ohnedies schon in einem inneren Zusammenhang steht, sowie (2.) daß hoheitliche Entscheidungen ohne entsprechende gesetzliche Ermächtigung nicht von wirtschaftlichen Gegenleistungen abhängig gemacht werden dürfen, es sei denn, erst die Gegenleistung würde ein der Entscheidung entgegenstehendes rechtliches Hindernis beseitigen

hier: kein sachlicher Zusammenhang zwischen Zahlung des K und in Aussicht gestelltem Verhalten der G, weil die Zahlung nicht auf einen Aufwendungsaufsatz für die G (vgl. § 129 I 3 BauGB) oder die anderen Betroffenen usw. zielt; angestrebt ist vielmehr ein Billigkeitsausgleich für den „Erschließungsvorteil“ des K, der der Allgemeinheit zukommen würde (BVerwG: ein Ausgleich zugunsten der anderen Kostenverpflichteten, deren Anteil sich (anders als der G, § 129 I 3 BauGB) durch Einbeziehung des K verringert hätte, würde den sachlichen Zusammenhang herstellen!)

- Rechtsfolge nach § 59 II Nr. 4 VwVfG: Nichtigkeit des Vertrags
→ damit entfällt Rechtsgrund der Leistung

c) Unzulässige Rechtsausübung als Hindernis des Erstattungsanspruchs?

aa) Treu und Glauben als Maßstab (+)

bb) gegenseitige Rückabwicklung unmöglich; dies reicht nach Rspr. des BVerwG jedoch nicht aus, um einen Verstoß gegen Treu und Glauben anzunehmen (Schutzzweck der §§ 56, 59 VwVfG); gefordert sind vielmehr zusätzliche Umstände in der Person oder im Verhalten des Bürgers, um Treuwidrigkeit anzunehmen; dafür soll das Abwarten bis zum Bezug des Hauses allein nicht ausreichen, sondern etwa eine aktive Umgehung der ursprünglichen Beitragspflicht erforderlich sein.

d) Entreichung der G

- in der Sache zwar eingetreten; die öffentliche Hand kann sich bei rechtsgrundlosen Zahlungen jedoch grundsätzlich nicht auf Entreichung berufen (BVerwG 71, 85 (89)).

III. Ergebnis

Die Klage des K hat Erfolg.

Leseempfehlung BVerwG NVwZ 2000, S. 1285 ff.

Zur Vertiefung: BVerwG NVwZ 2003, S. 993 ff.