

Zulässigkeit des Rechtswegs, § 40 VwGO

Öffentlich-rechtliche Streitigkeit	nichtverf.-rechtlicher Art	Sonderzuweisungen	
<p>Abgrenzungstheorien:</p> <p>1. <u>Subordinationstheorie</u> (ältere Rspr.) arg.: Über-/Unterordnungsverhältnis !P! Leistungsverhältnisse</p> <p>2. <u>Interesstheorie</u> (m.M.) arg.: Rechtsstreit geht vorrangig um Allgemeininteressen (=öR) oder um Individualinteressen (=pR) !P! Interessenabgrenzung schwer möglich; nur im Einzelfall ergänzend brauchbar</p> <p>3. <u>modifizierte Subjektstheorie</u> (h.M.) arg.: streitentscheidende Norm berechtigt oder verpflichtet allein Träger öffentlicher Gewalt (Zuordnungsobjekt)</p>	<p>Abgrenzung zu Verfassungsrecht:</p> <p>1. nicht jede Streitigkeit um verfassungsrechtliche Vorgaben ist eine verfassungsrechtliche Streitigkeit i.S. d. § 40 I 1 VwGO</p> <p>2. erfasst werden hier nur solche Streitigkeiten</p> <p>a) zwischen <u>2 Verfassungsorganen</u></p> <p>b) um Verfassungsrecht</p>	<p style="text-align: center;">abdrängende</p> <p>1. <u>zum Finanzgericht</u> In Abgabenangelegenheiten sind die Finanzgerichte nach § 33 FGO zuständig. Dies gilt jedoch nicht für Gemeindesteuern und Kommunalabgaben. Hier entscheidet VG.</p> <p>2. <u>zum Sozialgericht</u> Das Sozialgericht ist eine Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit und gem. § 51 SGG zuständig. Für alle anderen sozialrechtlichen Fragen, insb. das Sozialhilferecht, ist das VG zuständig</p>	<p style="text-align: center;">aufdrängende</p> <p>1. Beamtenrecht - § 54 I BeamStG; - § 172 BBG; - § 71 III DRiG</p> <p>2. Wehrrecht - § 32 WehrpflG - § 59 SoldG</p> <p>3. Sonstige - § 54 BAföG</p>
<p>Sonderfälle:</p> <p>1. <u>VerwRW kraft Aufgabenzusammenhang</u> arg.: es kommt darauf an, ob die Tätigkeit im Zusammenhang mit einer öR Aufgabe erfolgt oder von dieser losgelöst auf anderer Grundlage ausgeübt wird !P! Hausverbot; vgl. !P! ehrverletzende Äußerung; vgl.</p> <p>2. <u>VerwRW bei wählbarer Handlungsform</u> arg.: es kommt darauf an, wie die Tätigkeit ausgeübt wird !P! Subventionsrecht; !P! Zugang zu öffentlichen Einrichtungen;</p>		<p>3. <u>zum Zivilgericht, § 40 II VwGO, § 13 GVG</u> Selbst wenn nach allen vorstehenden Voraussetzungen eine öR Streitigkeit anzunehmen ist, sind dennoch die Zivilgerichte in folgenden Angelegenheiten zuständig:</p> <p>a) Ansprüche aus Aufopferung</p> <p>b) Ansprüche aus öR Verwahrung;</p> <p>c) SEA aus Verletzung öR Pflichten;</p> <p>nicht: aus öR Vertrag;</p>	<p style="text-align: center;">Beachte:</p> <p>Falls aufdrängende Sonderzuweisungen in Betracht kommen, sind diese vorweg zu prüfen; einer Prüfung von § 40 VwGO bedarf es dann nicht. Kommen Sonderzuweisungen nicht in Betracht, kann man dies auch in einem Nachsatz zur Prüfung des § 40 I VwGO zum Ausdruck bringen.</p>

Überhaupt kein Rechtsweg ist eröffnet gegen justizfreie Hoheitsakte, wie z.B. Gnadenentscheidungen (h.M.), politische Entscheidungen der Regierung, Beschlüsse von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen (Art. 44 IV 1 GG). Der Rechtsweg zum VG ist in jedem Fall eröffnet, wenn eine Rechtswegverweisung von einem anderen Gericht erfolgt ist (vgl. § 17a GVG).

Der öffentlich-rechtliche Vertrag

§§ 54 - 61 VwVfG

Der öffentlich-rechtliche Vertrag ist neben dem VA die zweite formelle Handlungsform der Verwaltung. Sie unterscheidet sich vom VA dadurch, dass nicht einseitig eine Rechtsfolge gegenüber dem Bürger festgesetzt wird, sondern durch Verhandlungen einen einvernehmliche Regelung herbeigeführt und in Form des öffentlich-rechtlichen Vertrages festgelegt wird.

Arten öffentlich-rechtlicher Verträge

Differenzierung nach dem Verhältnis der Vertragsparteien

Subordinationsvertrag

- Vertrag in einem Über-/Unterordnungsverhältnis
- Rechtsbeziehungen könnten auch durch VA geregelt werden.

Kooperationsvertrag

- Vertrag zwischen gleichgeordneten Vertragspartnern (z.B. verschiedene Verwaltungsträger)
- Rechtsbeziehungen könnten nicht durch VA geregelt werden

Differenzierung nach dem Vertragsinhalt

Austauschvertrag

Der Austauschvertrag ist ein gegenseitig verpflichtender Vertrag.

Zulässigkeit der Gegenleistung des Bürgers

1. Vereinbarung eines bestimmten Zwecks,
2. zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben,
3. Angemessenheit,
4. sachlicher Zusammenhang mit vertraglicher Leistung (**Koppelungsverbot**).

Vergleichsvertrag

Der Vergleichsvertrag soll eine bei verständiger Würdigung des Sachverhalts oder der Rechtslage **bestehende Ungewissheit** durch gegenseitiges Nachgeben beseitigen.

Voraussetzungen

1. Ungewissheit
2. nicht bzw. nicht ohne erheblichen Aufwand zu beseitigen
3. gegenseitiges Nachgeben

Wann ist ein Vertrag öffentlich-rechtlich i.S.d. § 54 VwVfG?

Nach § 54 S.1 VwVfG ist ein Vertrag öffentlich-rechtlich, wenn ein Rechtsverhältnis auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts begründet, geändert oder aufgehoben wird.

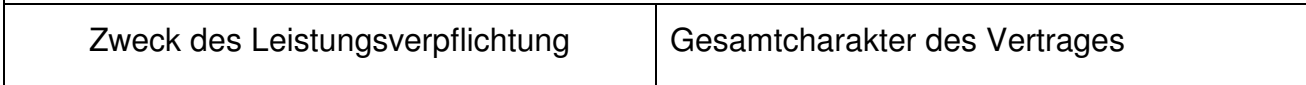
- Voraussetzungen**
1. Das VwVfG muss anwendbar sein (§ 2 VwVfG).
 2. Vertragspartner muss eine Behörde sein (§ 1 VwVfG).
 3. Ein öffentlich-rechtliches Rechtsverhältnis.

**Es ist nach dem Vertragsgegenstand abzugrenzen!
(objektive Betrachtungsweise)**

Es kommt lediglich auf den Inhalt des Vertrages, insbesondere auf die begründeten Handlungspflichten an (objektive Betrachtungsweise). Unerheblich ist die rechtliche Stellung der Vertragspartner (subjektive Betrachtungsweise). Selbst ein Vertragspartner mit öffentlich-rechtlicher Rechtsnatur (z.B. Körperschaft) kann privatrechtlich handeln (z.B. fiskalische Tätigkeit).

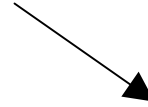
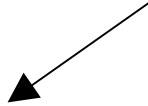
- Der Vertragsgegenstand ist öffentlich-rechtlich bei:**
- Vollzug öffentlich-rechtlicher Rechtsnormen
 - Verpflichtung zum Erlass eines VA oder einer sonstigen hoheitlichen Amtshandlung
 - Bezug zu öffentlich-rechtlicher Berechtigung oder Verpflichtung des Bürgers

Was ist bei neutralen Leistungspflichten?



Die Rechtsnatur von Mischverträgen

Definition	Ein sog. Mischvertrag liegt vor, wenn nur eine Hauptleistungspflicht öffentlich-rechtlich zu beurteilen ist, die andere jedoch dem Privatrecht unterliegt.
Problem	Hier stellt sich die Frage, ob der Vertrag allein aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Hauptleistungspflicht als öffentlich-rechtlich anzusehen ist.



h.M. = Einheitstheorie

Nach der st. Rspr. und der h.L. gilt die sog. Einheitstheorie, wonach auf die Gesamtheit der Regelungen abzustellen ist. Enthält ein Vertrag neben öffentlich-rechtlichen auch privatrechtliche Regelungen, so ist der gesamte Vertrag einschl. der nicht öffentlich-rechtlichen Leistungspflichten als öffentlich-rechtlicher Vertrag anzusehen

vgl. Maurer, § 14 Rn. 11;
BVerwGE 22, 140; 42; 333

m.M. = Schwerpunkttheorie

Es kommt darauf an, auf welcher Pflicht der Vertrag im Wesentlichen beruht, so dass Mischverträge entweder öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Natur sind, selbst wenn eine Hauptleistungspflicht eindeutig als öffentlich-rechtlich einzuordnen ist.

vgl. Erichsen/Martens
§ 25 III 9; BGHZ 76, 20

Merke!

Nach der h.M. sind Mischverträge stets als öffentlich-rechtlich anzusehen.

Der öffentl.-rechtl. Erstattungsanspruch des Staates

1. Leistungsbescheid

Es wird immer wieder diskutiert, ob die Behörde ohne besondere spezialgesetzliche Ermächtigung die Rückerstattung auch durch Leistungsbescheid verlangen und dann im Wege der Verwaltungsvollstreckung durchsetzen kann, ohne eine Gericht mit der Angelegenheit zu befassen. Diese Frage ist umstritten.

h.M. in der Literatur

Die h.M. in der Literatur geht davon aus, dass die Behörde zum Erlass eines belastenden Verwaltungsaktes wegen des Grundsatzes der Rechtmäßigkeit der Verwaltung (Art. 20 III GG) stets eine ausdrückliche Ermächtigungsgrundlage zum Erlass eines Rückerstattungsbescheides (=Leistungsbescheid) benötigt.

Es wird ausgeführt, dass ein allgemeines Recht der Verwaltung auf Erlass von Rückerstattungsbescheiden darauf hinauslaufen würde, dass sie sich zum Richter in eigener Sache mache und gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstoße. Die Rückerstattung sei keine dringende öffentliche Angelegenheit, so dass die Verwaltung ebenso gut ein Verwaltungsstreitverfahren abwarten könne (vgl. Kopp, § 35, Rn 4 m.w.N.).

Rechtsprechung

Die Rechtsprechung ist hingegen seit jeher der Auffassung, dass eine gesonderte Ermächtigungsgrundlage für einen Leistungsbescheid nicht erforderlich sei, soweit auch die Leistungsgewährung durch VA erfolgt ist (sog. Kehrseitentheorie). Der Leistungsbescheid gehört zum „Hausgut“ der Verwaltung und kann immer dann ergehen, wenn die Behörde jedenfalls die materielle Berechtigung in der Angelegenheit hat. Auf eine formelle Ermächtigung gerade zum Erlass eines Leistungsbescheides wird daher verzichtet (BVerwGE 27, 250; 18, 283).

Eine formelle Ermächtigung zum Erlass eines Leistungsbescheides ist nach dieser Auffassung nur im einem Gleichordnungsverhältnis und bei Leistungsgewährung durch Realakt erforderlich.

Im Hinblick auf den Gesetzesvorbehalt und den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung wird der Literaturmeinung entgegen gehalten, dass hier eigentlich gar kein originär belastender Eingriff erfolge, sondern lediglich eine zu Unrecht erfolgte Begünstigung korrigiert werde.

2. Klage

Der öffentlich-rechtliche Funktionsträger kann gegen den Bürger Leistungsklage auf Erstattung der zu Unrecht erhaltenen/behaltene Leistung erheben. Er ist nicht darauf verwiesen, den Rückerstattungsanspruch durch Leistungsbescheid geltend zu machen. Dies gilt um so mehr, wenn mit einer gerichtlichen Auseinandersetzung von vornherein zu rechnen ist oder Verjährung droht.

Diese Klage ist öffentlich-rechtlich, soweit es sich um einen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch handelt, also da der Leistungsgewährung zugrundeliegende Rechtsverhältnis nach öffentlichem Recht zu beurteilen ist.

Ansprüche aus öffentlich-rechtlichen Verträgen

Für Ansprüche aus öffentlich-rechtlichen Verträgen gelten vergleichbare Voraussetzungen wie für zivilrechtliche Verträge. Die zivilrechtlichen Vorschriften sind nach § 62 S. 2 VwVfG ergänzend heranzuziehen.

Entstehung des Anspruchs

= wirksame Begründung durch öffentlich-rechtlichen Vertrag

1. Vorliegen eines öR Vertrages

2. Wirksamer Abschluss eines öR Vertrages

3. Pflichten aus öR Verträgen

- Hauptleistungspflichten
- Pflichten aus Leistungsstörung
- Nebenpflichten

Fortbestehen des Anspruchs

= kein Untergang der Leistungspflicht

Erfüllung / Erfüllungssurrogate

§§ 62 S. 2 VwVfG, § 362 ff. BGB

Leistungsstörungen

§§ 62 S. 2, §§ 280 ff. BGB

Kündigung

§ 60 I VwVfG

Durchsetzbarkeit des Anspruchs

= keine Suspendierung der Leistungspflicht

Einreden

§§ 62 S. 2 VwVfG, 222, 273, 320 BGB
u.a.

Treu und Glauben

§§ 62 S. 2 VwVfG, 242 BGB

Die Wirksamkeit des öR Vertrages

Einigung

§ 62 S. 2 VwVfG, 145 ff. BGB

Schriftform

§ 57 VwVfG

Wahrung von Beteiligungsrechten

§ 58 VwVfG

1. Zustimmung des Dritten bei Eingriff in seine Rechte
2. Genehmigung des Vertrages durch Behörde, soweit bei VA-Erlass eine Beteiligung erforderlich wäre.

keine Nichtigkeit

§ 59 VwVfG

Die Nichtigkeit des öR Vertrages
§ 59 VwVfG

§ 59 I VwVfG

Gilt für alle öR Verträge

Verweis auf BGB
§§ 125, 134, 138, 142 BGB

insbesondere

Vertragsformverbot

Die Verwaltung darf die mit dem Vertrag gesetzte Rechtsfolge überhaupt nicht durch Vertrag herbeiführen:

- a) ausdrücklicher Ausschluss
- b) Gewohnheitsrecht
- c) ungeschriebene Rechtsgrundsätze
- d) Verfassungsrecht

z.B. Vertrag über den Erlass einer allgemeingültigen Rechtsnorm

Inhaltsverbot

Ein Vertrag mit diesem Inhalt darf von der Verwaltung nicht geschlossen werden:

- a) ausdrücklicher Ausschluss
- b) Gewohnheitsrecht
- c) ungeschriebene Rechtsgrundsätze
- d) Verfassungsrecht
- e) Treu und Glauben
- f) Sittenwidrigkeit

§ 59 II VwVfG

Gilt nur für Verträge nach § 54 S. 2 VwVfG
= subordinationsrechtliche Verträge

inhaltsgleicher VA wäre nichtig
vgl. § 44 VwVfG

oder

1. VA ist materiell **rechtswidrig**
2. Vertragsparteien haben **Kenntnis**
(grob fahrlässige Unkenntnis reicht nicht aus; aber Parallelwertung in der Laiensphäre)

oder

1. Voraussetzungen des § 55 für **Vergleichs-**vertrag liegen nicht vor
2. inhaltsgleicher VA wäre **rechtswidrig**

oder

Verstoß gegen **Koppelungsverbot** des § 56
= unzulässige Gegenleistung des Bürgers

Die vom Bürger verlangte Gegenleistung muss in einem sachlichen Zusammenhang mit den öffentlichen Aufgaben der Behörde stehen, insb. soll ein Verkauf von Hoheitsrechten ausgeschlossen werden.

Die Anwendbarkeit des VwVfG**öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden, § 1 VwVfG****Beachte:** Definition des Behördenbegriffs in § 1 IV VwVfG (Bund), § 1 II VwVfG**kein Ausschluß vom Anwendungsbereich, § 2 VwVfG****Beachte:** Meist sind sog. Sonderverwaltungsgesetze einschlägig**Tätigkeit der Kirchen und Glaubensgemein-
schaften****Verfahren vor den Finanzbehörden**
(hier gilt die AO)**Strafverfolgungsverfahren**
(hier gilt die StPO)**Ordnungswidrigkeitenverfahren**
(hier gilt das OWiG)**Richterdienstrecht**
(hier gilt das DRiG)**Verfahren vor dem Patentamt**
(hier gilt das PatentG und VO)**Sozialverwaltung**
(hier gilt das SGB X)**Recht des Lastenausgleichs/der Wiedergutmachung****Justizverwaltung**
(§ 23 EGGVG)**Recht der Personenprüfungen**
(nur teilweise Geltung des VwVfG; sonst z.B. JAO)**Recht der Auslandsvertretungen****Durch Landesrecht NRW**

- Tätigkeit des WDR
- Schul- und Hochschulrecht

Rückzahlung der Förderung im öffentlichen Dienstverhältnis

Zur Förderung des Nachwuchses im öffentlichen Dienst werden in bestimmten Bereichen häufig Verträge mit qualifizierten Bewerbern geschlossen, die sich als Gegenleistung für eine finanzielle Unterstützung während der Ausbildung verpflichten, nach bestandener Prüfung eine bestimmte Zeit im öffentlichen Dienst abzuleisten oder anderenfalls die erhaltene Förderung zurückzuerstatten. Durch diese Bindung soll sichergestellt werden, dass die mit öffentlichen Mitteln geförderte Ausbildung auch öffentlichen Zwecken, nämlich dem öffentlichen Dienst zugute kommt und nicht der Staat die Ausbildung bezahlt, während private Unternehmen den Erfolg ernten.

Solche Verträge erfolgen vor allem dort, wo die Ausbildung ein Fachhochschul- oder Hochschulstudium an einer öffentlichen Schule erfordert, z.B. bei Steuerinspektoren oder früher bei der Deutschen Bundespost die sog. Fernmeldeaspiranten; vergleichbar Dienstverpflichtung bei der Bundeswehr.

Rückzahlungsvereinbarung zulässig für

- finanzielle Unterstützung während der Ausbildung an der öffentlichen Einrichtung (für Unterhalt, Bücher, Studiengebühren).
- Unterstützung mit Sachmitteln (Bücher, Arbeitsmaterial usw.)

Rückzahlungsvereinbarung unzulässig für

- Dienst-/Anwärterbezüge
- Kosten der Ausbildung an eigenen Einrichtungen des Dienstherrn
- Kosten der Sachmittel für amtsgemäße Ausbildung

Wirksamkeit der Rückzahlungsverpflichtung

1. rechtliche Bindung an den Dienstherrn

Beim öffentlichen Dienst unproblematisch!

Der Beamte kann nach § 30 BBG jederzeit seine Entlassung verlangen kann. Das gleiche gilt für Angestellte des öffentlichen Dienstes.

2. faktische Bindung durch Rückzahlungsverpflichtung

Angemessenes Verhältnis erforderlich!

Die durch die Rückzahlungsverpflichtung begründete faktische Bindung muss sich auszeichnen durch ein **angemessenes Verhältnis** zwischen

- Dauer, Aufwand und Kosten für die Ausbildung einerseits und
- Dauer der Bindung andererseits.

3. Berücksichtigung der Dienstdauer

Staffelung der Rückzahlungsverpflichtung!

Soweit nach Abschluss der Ausbildung ein Teil der Dienstzeit abgeleistet wurde, hat eine entsprechende Reduzierung der Rückzahlungsverpflichtung zur erfolgen.

Der Rechtsweg bei öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnissen

Hauptleistungspflichten
↓
Verwaltungsrechtsweg

Leistungsstörungen

Ansprüche des Staates
↓
Verwaltungsrechtsweg

Ansprüche gegen den Staat
↓
Zivilrechtsweg (str.)

Es ist umstritten, ob für alle Ansprüche aus Leistungsstörungen der Zivilrechtsweg gegeben ist. Für den Schadensersatz aus Amtspflichtverletzung, Aufopferung für das gemeine Wohl und Ansprüchen aus öffentlich-rechtlicher Verwahrung ist dies in § 40 II VwGO ausdrücklich so vorgesehen.

h.M.
Zivilrechtsweg

m.M.
Verwaltungsrechtsweg

Begründung

- Nach § 40 II VwGO ist für Schadensersatzansprüche aus der Verletzung öffentlich-rechtlicher Pflichten der Zivilrechtsweg gegeben. Nach der h.M. gehören hierzu auch Schadensersatzansprüche aus Leistungsstörungen.
- Es besteht ein Sachzusammenhang mit den Amtshaftungsansprüchen, so dass die Zuweisung an das gleiche Gericht der Verfahrensökonomie entspricht.

vgl. BVerwG DVBl. 78, 108; BGH NJW 86, 409; VGH Mannheim, DVBl. 81, 266 und NVwZ-RR 91, 325

Begründung

- Ansprüche aus öR Verträgen sind gem. § 40 II 1 VwGO immer vor dem VG geltend zu machen. Dies muss auch für die sonstigen öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnisse gelten.
- Es besteht ein größerer Zusammenhang mit den Erfüllungsansprüchen, für die unstreitig der Verw.-Rechtsweg gegeben ist, als mit den Amtshaftungsansprüchen.

vgl. Wolff/Bachof/Stober I, § 55 Rn. 52; Kopp/Schenke, VwGO, § 40, Rn 72; Eyermann/Fröhler, § 40 Rn 13; Redeker/v.Oertzen, § 40 Rn 15

Lösungsübersicht Fall 16**A. Die Zulässigkeit der Klage****I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs, § 40 I VwGO****1. Vorliegen einer öffentlich-rechtlichen Streitigkeit**

- a) Beteiligung einer Behörde
- b) öffentlich-rechtliches Rechtsverhältnis

2. Eingreifen einer abdrängenden Sonderzuweisung**II. Klageart****III. Klagebefugnis, § 42 II VwGO analog****IV. Rechtsschutzbedürfnis****B. Die Begründetheit der Klage****I. Begründung des Anspruchs****1. Wirksamkeit des geschlossenen Vertrages**

- a) Einigung
- b) Schriftform
- c) Beachtung von Beteiligungsrechten
- d) keine Nichtigkeit
 - aa) Nichtigkeitsgründe des § 59 II VwVfG
 - bb) Allgemeine Nichtigkeitsgründe, § 59 I VwVfG
 - (1) Vertragsformverbot
 - (2) Inhaltsverbot, § 138 I BGB
 - rechtliche Bindung an den Arbeitgeber
 - faktische Bindung durch Rückzahlungsverpflichtung

2. Entstehung des Anspruch auf Rückzahlung**II. Fortbestehen des Anspruchs****III. Einwendungen gegen den Anspruch**

Lösung Verwaltungstreue wird belohnt

Probleme: Verwaltungsrechtsweg; öffentlich-rechtlicher Vertrag; Rückzahlungsverpflichtung bei Ausbildungsförderung im öffentlichen Dienst; Anwendbarkeit des VwVfG

Blätter:	Zulässigkeit des Rechtswegs	Blatt 14
	Der öR Vertrag	Blatt 88
	Wann ist ein Vertrag öffentlich-rechtlich?	Blatt 89
	Die Rechtsnatur von Mischverträgen	Blatt 90
	Der Erstattungsanspruch der öffentlichen Hand	Blatt 84
	Ansprüche aus öR Vertrag	Blatt 91
	Wirksamkeit des öR Vertrages	Blatt 92
	Nichtigkeit des öR Vertrages	Blatt 93
	Anwendbarkeit des VwVfG	Blatt 25
	Rückzahlungspflicht bei Förderung im öR DienstV	Blatt 96
	Der Rechtsweg bei öR Schuldverhältnissen	Blatt 76

Die Klage hat Aussicht auf Erfolg, wenn sie zulässig und begründet ist.

A. Die Zulässigkeit der Klage

Die Klage ist zulässig, wenn die allgemeinen und besonderen Sachentscheidungsvoraussetzungen vorliegen.

I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs, § 40 I VwGO

Der Verwaltungsrechtsweg ist gem. § 40 I VwGO eröffnet, wenn eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art vorliegt und keine Sonderzuweisungen eingreifen.

1. Vorliegen einer öffentlich-rechtlichen Streitigkeit

Die Einordnung einer Streitigkeit richtet sich nach der **Natur des Rechtsverhältnisses**, aus dem der Klageanspruch hergeleitet wird. Eine öR Streitigkeit liegt danach vor, wenn das **Klagebegehren** nach öffentlichem Recht zu beurteilen ist.

Nun ist zunächst festzustellen, worum es in dem Rechtsstreit geht, damit dann eine Einordnung vorgenommen werden kann.

Im vorliegenden Fall wird um einen vertraglich vereinbarten Rückzahlungsanspruch gestritten. Dieser Rückzahlungsanspruch hat seine Grundlage in einem Vertrag, den F als Privatperson mit der Stadt D geschlossen hat. Die Stadt D ist als öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaft eine juristische Person des öffentlichen Rechts. Da demnach an dem Vertragsverhältnis eine Privatperson und eine Behörde beteiligt sind, könnte ein öffentlich-rechtlicher Vertrag nach §§ 54 ff. VwVfG vorliegen.

[vgl. Blatt 88 : Der öffentlich-rechtliche Vertrag]

a) Beteiligung einer Behörde

Ein öffentlich-rechtlicher Vertrag nach §§ 54 ff. VwVfG kommt nach § 1 VwVfG nur dann in Betracht, wenn zumindest **eine Vertragspartei als Behörde** anzusehen ist. Dies ist jedoch der Fall. Die §§ 54 ff. VwVfG sind daher grundsätzlich anwendbar.

b) öffentlich-rechtliches Rechtsverhältnis

Ein verwaltungsrechtlicher öffentlich-rechtlicher Vertrag liegt nach § 54 S. 1 VwVfG vor, wenn mit ihm ein Rechtsverhältnis auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts begründet, geändert oder aufgehoben wird. Fraglich ist, wann dies der Fall ist.

[vgl. Blatt 89: Wann ist ein Vertrag öffentlich-rechtlich?]

Beim öffentlich-rechtlichen Vertrag gilt die **objektive Betrachtungsweise**, so dass nach dem Vertragsgegenstand abzugrenzen ist. Die Beteiligung einer Behörde allein reicht zur Annahme eines öffentlich-rechtlichen Vertrages nicht aus, da Behörden auch privatrechtlich handeln können (z.B. fiskalische Hilfsgeschäfte).

Vertragsgegenstand sind die **wechselseitig übernommenen Verpflichtungen**. Diese bestehen einerseits in der Zahlung eines Stipendiums und andererseits in der Verpflichtung des F, für eine bestimmte Dauer in den öffentlichen Dienst einzutreten. Die Zahlung des Stipendiums kann sowohl in Rechtsformen des Privatrechts als auch öffentlich-rechtlich erfolgen; diese Hauptleistungspflicht ist also neutral. Die Pflicht des F, für eine bestimmte Dauer in den öffentlichen Dienst einzutreten, ist hingegen eindeutig auf die Begründung einer öffentlich-rechtlichen Rechtsbeziehung ausgerichtet. Fraglich ist, wie in diesem Zusammenhang die Zahlung des Stipendiums einzuordnen ist. Bei sog. **neutralen Leistungsverpflichtungen**, die keiner Rechtsnatur eindeutig zugeordnet werden können, kommt es auf den **Zweck der Leistungsverpflichtung** und den **Gesamtcharakter des Vertrages** an.

Durch die Zahlung des Stipendiums will die Stadt D den F an sich binden und ihn letztlich - wegen der anderenfalls eintretenden Rückzahlungsverpflichtung - zum längerfristigeren Eintritt in den öffentlichen Dienst bewegen. Die Zahlung des Stipendiums verfolgt damit den Zweck, jemanden zur Eingehung eines öffentlich-rechtlichen Rechtsverhältnisses zu bewegen, also einen öffentlich-rechtlichen Zweck. Ebenso ist der Gesamtcharakter des Vertrages durch die gewünschte Begründung des Dienstverhältnisses begründet, dass auch die Leistungsverpflichtung letztlich als öffentlich-rechtlich einzuordnen ist.

Es liegt ein öffentlich-rechtlicher Vertrag i.S.d. §§ 54 ff. VwVfG vor. Damit beurteilt sich das Rechtsverhältnis zwischen F und der Stadt D nach öffentlichem Recht, so dass eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit vorliegt. Da diese auch ohne weiteres nichtverfassungsrechtlich ist, liegen die Voraussetzungen des § 40 I 1 VwGO vor.

2. Eingreifen einer abdrängenden Sonderzuweisung

Nach § 40 II VwGO gilt jedoch **für Leistungsstörungen aus öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnissen** eine abdrängende Sonderzuweisung an das ordentliche Gericht, während für die Hauptleistungspflichten der Verwaltungsrechtsweg gegeben ist.

[vgl. Blatt 76 : Der Rechtsweg bei öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnissen]

Diese Frage stellt sich jedoch im vorliegenden Zusammenhang nicht, da jegliche Streitigkeiten im Zusammenhang mit öffentlich-rechtlichen Verträgen ausdrücklich vom Anwendungsbereich des § 40 II VwGO ausgenommen sind.

Der Verwaltungsrechtsweg nach § 40 I VwGO ist eröffnet.

II. Klageart

Fraglich ist, welche Klageart hier einschlägig ist.

Entscheidend für die richtige Klageart ist das **tatsächliche Begehren** des Klägers. Die Stadt D verlangt von dem Bürger F die Zahlung eines Geldbetrages. Eine auf eine Handlungsverpflichtung eines Bürgers gerichtete Klage ist mangels VA-Befugnis von Privatpersonen stets eine allgemeine Leistungsklage.

[vgl. Blatt 3: Die Klagearten der VwGO]

III. Klagebefugnis, analog § 42 II VwGO

Die Stadt D verlangt von F die Rückzahlung des Stipendiums. Ein Anspruch auf diese Rückzahlung ist nach dem Wortlaut des Vertrags **nicht von vornherein und nach jeder Betrachtungsweise ausgeschlossen**, so dass die Stadt D klagebefugt ist.

IV. Rechtsschutzbedürfnis

Fraglich ist jedoch, ob die Stadt D ein Rechtsschutzbedürfnis für die erhobene Leistungsklage hat. Soweit eine Behörde Zahlungsansprüche gegen einen Bürger hat, kommt grundsätzlich auch der Erlass eines **Leistungsbescheides** in Betracht. Ist sie hierzu befugt, so besteht ein Rechtsschutzbedürfnis für eine Leistungsklage nur, wenn Rechtsbehelfe des Bürgers von vornherein zu erwarten sind.

[vgl. Blatt 84: Der Erstattungsanspruch der öffentlichen Hand]

Diese Einschränkung gilt jedoch für eine Leistungsklage aus einem öffentlich-rechtlichen Vertrag nicht. Da sich die Behörde hier auf die **Ebene der Gleichordnung** begeben hat, fehlen die Voraussetzungen für den Erlass eines Leistungsbescheides, so dass ein Rechtsschutzbedürfnis für eine allgemeine Leistungsklage besteht (str.).

Zwischenergebnis: Die Klage ist zulässig.

B. Die Begründetheit der Klage

Die Klage ist begründet, wenn der Vertrag wirksam zustande gekommen und F zur Rückzahlung verpflichtet ist.

[vgl. Blatt 91: Ansprüche aus öffentlich rechtlichem Vertrag]

I. Begründung des Anspruchs

1. Wirksamkeit des geschlossenen Vertrages

[vgl. Blatt 92 : Die Wirksamkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrages]

a) Einigung

Die Stadt D und F haben sich über den Inhalt des Vertrages geeinigt. Willensmängel sind nicht ersichtlich, so dass ein Vertrag geschlossen wurde.

b) Schriftform

Die erforderliche Schriftform des § 57 VwVfG wurde auch eingehalten.

c) Beachtung von Beteiligungsrechten

Dritte waren von der zwischen der Stadt D und F getroffenen Vereinbarung nicht betroffen, so dass eine Beteiligung Dritter nach § 58 VwVfG nicht erforderlich war.

d) keine Nichtigkeit

[vgl. Blatt 93: Die Nichtigkeit des öR Vertrages]

aa) Nichtigkeitsgründe des § 59 II VwVfG

Die Nichtigkeitsgründe des § 59 II VwVfG greifen nur ein, soweit ein **subordinationsrechtlicher Vertrag** nach § 54 S. 2 VwVfG vorliegt, die Stadt D also auch einen VA zur Regelung des Verhältnisses hätte erlassen können.

Im vorliegenden Fall hat F sich jedoch freiwillig dazu entschlossen bei der Stadt D um ein Stipendium zu ersuchen. Dementsprechend musste er sich auch auf eine Gegenleistung einlassen. Eine VA-Befugnis der Behörde ist in diesem Zusammenhang jedoch nicht ersichtlich, es liegt vielmehr ein **Kooperationsvertrag** auf der Ebene der Gleichordnung vor.

Die Nichtigkeitsgründe des § 59 II VwVfG sind daher vorliegend nicht anwendbar.

bb) Allgemeine Nichtigkeitsgründe, § 59 I VwVfG

Der zwischen F und der Stadt D geschlossene Vertrag darf jedoch auch nach allgemeinen Grundsätzen nicht nichtig sein.

(1) Vertragsformverbot

In Betracht kommt hier eine Nichtigkeit wegen Verstoßes gegen ein gesetzliches Verbot nach § 134 BGB.

Ein öR Vertrag ist nichtig, wenn eine Regelung in Form eines Vertrages überhaupt nicht zulässig ist. Hierfür sind im vorliegenden Fall keine Anhaltspunkte gegeben.

(2) Sittenwidrigkeit, § 138 I BGB

Fraglich ist, ob die Stadt D einen Vertrag abschließen durfte, in dem sie dem F bei ansonsten eintretender Rückzahlungsverpflichtung 6 Jahre in ihrem Dienst bindet. Hier könnte die Freiheit der Berufswahl eingeschränkt und eine **langjährige Betriebstreue** erzwungen werden, so dass ein Verstoß gegen Art. 12 GG vorliegen könnte.

[vgl. Blatt 96: Die Rückzahlungsverpflichtung bei Förderung im öR Dienstverhältnis]

- rechtliche Bindung an den Arbeitgeber

Im Zuge der immer häufiger vorkommenden Ausbildungsförderungsverträge mit mehrjähriger Bindung des Arbeitnehmers an den Arbeitgeber hat das BAG entschieden, dass solche Vereinbarungen nur dann mit Art. 12 GG vereinbar sind, wenn die Grenzen der Zumutbarkeit für den Arbeitnehmer nicht überschritten werden. Für den Bereich öffentlich-rechtlicher

Dienstverhältnisse hat das BVerwG klargestellt, dass hier nach § 30 BBG der Beamte jederzeit seine Entlassung verlangen kann und dieses Recht nicht der vertraglichen Disposition unterliegt.

- **faktische Bindung durch Rückzahlungsverpflichtung**

Allerdings kann durch die üblicherweise vereinbarte Rückzahlungsverpflichtung ein faktischer Zwang zur Betriebstreue entstehen. Das BVerwG lässt derartige Verträge nur dann zu, wenn **eine angemessenes Verhältnis** zwischen der Dauer und den Kosten der Ausbildung einerseits und der Dauer der Bindung andererseits besteht. Hieraus wurde gefolgert, dass die Bindung des Beamten die Dauer der Ausbildung in der Regel nicht um mehr als das Doppelte übersteigen darf.

Im vorliegenden Fall wurde F 4 Jahre lang gefördert und wurde dafür 6 Jahre lang gebunden. Es besteht daher ein angemessenes Verhältnis zwischen der Dauer der Förderung und der Dauer der Bindung.

Der Vertrag ist wirksam zustande gekommen.

2. Entstehung des Anspruch auf Rückzahlung

Als Leistungspflicht des F ist in dem Vertrag vorgesehen, dass er bei Beendigung des Dienstes bei der Stadt D vor Ablauf von 6 Jahren das ihm gewährte Stipendium zurückzahlen muss. F hat den Dienst vor Ablauf von 6 Jahren beendet, so dass grundsätzlich ein Rückzahlungsanspruch entsteht.

II. Fortbestehen des Anspruchs

Der Rückzahlungsanspruch ist weder durch Ableistung der erforderlichen Dienstzeit noch durch Kündigung untergegangen.

Fraglich ist allerdings, ob der Anspruch noch in voller Höhe fortbesteht. Immerhin hat F die Hälfte der vereinbarten Dienstzeit abgeleistet. In den Fällen der öffentlich-rechtlichen Ausbildungsförderungsverträge hat das BVerwG in ständiger Rechtsprechung entschieden, dass die **Rückzahlungsverpflichtung entsprechend der abgeleiteten Dienstzeit zu reduzieren** ist. Da F hier 50 % der Dienstzeit bereits erfüllt hat, ist er auch nur zur Rückzahlung der Hälfte des Stipendiums verpflichtet.

Der Anspruch der Stadt D ist mithin in Höhe von 24.000 Euro untergegangen und besteht nur noch in Höhe von 24.000 Euro.

III. Einwendungen gegen den Anspruch bestehen nicht

Die Stadt D hat damit gegen F einen Anspruch auf Rückzahlung von 24.000 Euro.

Ergebnis: Die Klage hat in Höhe von 24.000 Euro Aussicht auf Erfolg.

Wiederholungsfragen

Verwaltungstreue wird belohnt

1. Welcher **Rechtsweg** ist für Streitigkeiten aus **öffentlich-rechtlichen Verträgen** eröffnet?
2. Wo ist der öffentlich-rechtliche Vertrag geregelt?
3. Wann ist ein Vertrag öffentlich-rechtlich?
4. Was ist bei **Mischverträgen**?
5. Was ist ein **subordinationsrechtlicher Vertrag**? Wo ist er geregelt?
6. Was ist ein **Kooperationsvertrag**?
7. Was ist ein **Austauschvertrag**?
8. Wie prüft man die Wirksamkeit eines solchen Vertrages?
9. Was ist ein **Vergleichsvertrag**?
10. Unter welchen Voraussetzungen ist ein Vergleichsvertrag zulässig?
11. Wovon hängt die **Wirksamkeit** eines öffentlich-rechtlichen Vertrages ab?
12. Wann ist ein öffentlich-rechtlicher Vertrag **nichtig**?
13. Was versteht man unter dem **Koppelungsverbot**?
14. Wann besteht ein **Anspruch** aus öffentlich-rechtlichem Vertrag?
15. Welche Möglichkeit hat die öffentliche Hand bei einem **Zahlungsanspruch** gegen den Bürger?
16. Unter welchen Voraussetzungen kann sie auch **sofort allgemeine Leistungsklage** erheben?
17. Kann bei Ansprüchen aus öffentlich-rechtlichem Vertrag ein **Leistungsbescheid** ergehen?
18. Wovon hängt die Wirksamkeit der Verpflichtung zur **Rückzahlung von Ausbildungsförderung** ab?
19. Kommt es auf die **Dauer** der abgeleisteten Dienstzeit an?