



Mohr Siebeck

Materialien, Fälle, Lösungen

zu HINNERK WISSMANN: Verwaltungsrecht, 2. A. (Mohr Siebeck Lehrbuch, ISBN 978-3-16-200577-9)

Eigenständigkeit der Verwaltung (Übersicht 8 – Rn. 203)

Vertiefungsfall: Lösung

Lösung Übersicht 8 Vertiefungsfall (Rn. 203)

Der B hat einen Anspruch auf die Förderung, wenn eine hinreichende Anspruchsgrundlage besteht und der B die formellen und materiellen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt.

I. Anspruchsgrundlage

Mangels einfachgesetzlicher Regelung der Förderung kommt als Anspruchsgrundlage nur Art. 3 Abs. 1 GG i. V. m. den Grundsätzen der Selbstbindung der Verwaltung in Betracht. Insbesondere ergibt sich aus dem im Bundeshaushaltsgesetz festgestellten Haushaltsplan selbst kein Anspruch (§ 3 Abs. 2 HGrG).

Fraglich ist, ob diese Anspruchsgrundlage dem Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes aus Art. 20 Abs. 3 GG genügt. Hiernach bedarf das Handeln der Verwaltung einer gesetzlichen Grundlage. Dies gilt unbestritten für die sogenannte Eingriffsverwaltung. Unterschiedlich beurteilt wird aber, ob und wie weit der Vorbehalt des Gesetzes auch auf die sogenannte Leistungsverwaltung Anwendung findet.

1. Lehre vom Totalvorbehalt

Nach der Lehre vom Totalvorbehalt wird für jedes staatliche Handeln eine gesetzliche Grundlage gefordert. Es komme aus Gründen der Rechtsklarheit nicht darauf an, ob es sich um die Gewährung einer Leistung oder z.B. den Erlass eines belastenden Verwaltungsakts handelt. Danach wäre im vorliegenden Fall mangels außenwirksamen Gesetzes keine ausreichende Anspruchsgrundlage gegeben.

2. Wesentlichkeitstheorie

Nach der Wesentlichkeitstheorie wird für staatliches Handeln nur eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage gefordert, wenn dieses in die Rechte der Bürger eingreift oder andere wesentliche Maßnahmen betrifft, die für das Allgemeinwohl von Bedeutung sind.

Für die Gewährung von Leistungen soll schon eine Ausweisung im Haushaltsplan oder eine Regelung der Voraussetzungen der Leistungsgewährung in Verwaltungsvorschriften grundsätzlich ausreichen.

Vorliegend sind die Mittel durch einen Haushaltsplan bereitgestellt worden, sodass nach der Wesentlichkeitstheorie in diesem Fall keine darüberhinausgehende Anspruchsgrundlage erforderlich wäre.

3. Stellungnahme

Für die letztgenannte Ansicht spricht, dass ein Gesetzesvorbehalt für sämtliches staatliches Handeln den Gesetzgeber überfordern würde und ein funktionierendes Parlament nicht mehr gewährleistet werden könnte. Für die Leistungsverwaltung kommt es zudem darauf an, dass schnell und unkompliziert auf neue Gegebenheiten (etwa Katastrophen, die eine schnelle



Mittelbereitstellung erfordern) reagiert werden kann (notwendige Flexibilität der Leistungsverwaltung). Durch das Haushaltsgesetz („ob“ der Leistungsgewährung) besteht auch eine hinreichende demokratische Legitimation. Somit ist eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage nicht erforderlich.

Mithin ist Art. 3 Abs. 1 GG i.V. m. den Grundsätzen der Selbstbindung der Verwaltung eine taugliche Anspruchsgrundlage.

II. Formelle Voraussetzungen der Anspruchsgrundlage

B hat einen schriftlichen Antrag bei dem zuständigen Bundesministerium gestellt. Damit sind die formellen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt.

III. Materielle Voraussetzungen der Anspruchsgrundlage

Schließlich müssten die materiellen Anspruchsvoraussetzungen gegeben sein. Diese liegen dann vor, wenn eine rechtmäßige Verwaltungspraxis gegeben ist, B nach dieser zu berücksichtigen ist und kein sachlicher Grund für ein Abweichen von dieser Verwaltungspraxis besteht.

1. Etablierung einer Verwaltungspraxis

Zunächst müsste eine Verwaltungspraxis etabliert worden sein. Das ist der Fall, wenn die Verwaltung eine bestimmte Leistung bei der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen wiederholt gewährt hat oder eine Verwaltungsvorschrift existiert, von der der vorliegende Fall erfasst wäre.

Dadurch, dass die Behörde die Leistung an den R gewährt hat, hat sie jedoch noch nicht wiederholt gehandelt. Zudem existiert auch keine entsprechende Verwaltungsvorschrift. Eine Verwaltungspraxis hat sich also noch nicht gebildet.

***Anmerkung:** Eine Verwaltungspraxis kann nach umstrittener Meinung bereits entstehen, bevor überhaupt erstmals eine Leistung gewährt worden ist. Das setzt aber jedenfalls eine Verwaltungsvorschrift voraus, die die Verwaltung antizipiert bindet (sog. **antizipierte Verwaltungspraxis**).*

2. Zwischenergebnis

Die materiellen Voraussetzungen der Anspruchsgrundlage liegen demnach nicht vor.

IV. Ergebnis

Der B hat somit keinen Anspruch auf die Gewährung der Förderungssumme.

***Anmerkung:** Anders zu lösen wäre der Fall, wenn die Verwaltung bereits in mehreren vergleichbaren Fällen eine entsprechende Leistung gewährt hätte. Dann ließe sich eine Verwaltungspraxis ebenso bejahen wie – mangels entgegenstehender Hinweise im Sachverhalt – ihre Rechtmäßigkeit. Dafür, dass ein sachlicher Grund für das Abweichen von der Verwaltungspraxis im Falle des B besteht, spricht ebenfalls nichts. Damit wären die materiellen Voraussetzungen der Anspruchsgrundlage erfüllt. Durch die Selbstbindung der Verwaltung wird ihr Ermessen, vermittelt durch Art. 3 Abs. 1 GG, „auf Null“ reduziert, sodass sich nur die Entscheidung zugunsten des B als rechtmäßig erweisen würde. Der B hätte damit in einem solchen Fall einen gebundenen Anspruch auf die Leistungsgewährung.*



Mohr Siebeck

Materialien, Fälle, Lösungen

zu HINNERK WISSMANN: Verwaltungsrecht, 2. A. (Mohr Siebeck Lehrbuch, ISBN 978-3-16-200577-9)

Zur Vor- und Nachbereitung der Falllösung:

- zu Entschließungs- und Auswahlmessen Rn. 191 – 193
- weitere Hinweise in Übersicht 8, Rn. 203