

MODUL 01 / VERWALTUNG UND ANWENDBARES RECHT

Dein Einstieg ins Verwaltungsrecht

Vom Anliegen zum richtigen Prüfungsweg

Nora eröffnet einen Blumenladen. Bei der Stadt zeigt sie das Gewerbe an, beantragt ein Schild auf dem Gehweg und fragt nach einem Zuschuss für die Begrünung des Viertels. Drei Anliegen führen zum selben Rathaus. Trotzdem können unterschiedliche Rechtsgrundlagen, Verfahren und Handlungsformen maßgeblich sein. Genau diese Unterschiede musst du erkennen, bevor du einzelne Voraussetzungen prüfst.

Zuerst das Begehren bestimmen

Im Zivilrecht hilft „Wer will was von wem woraus?“. Im Verwaltungsrecht ergänzt du diese Frage: Will Nora eine Entscheidung erhalten, eine Belastung beseitigen oder eine tatsächliche Handlung erreichen? Eine bereits ausgesprochene Untersagung verlangt einen anderen Prüfungsweg als ein noch nicht beschiedener Antrag. Der Sachverhalt und der Bearbeitervermerk bestimmen, welche Frage du beantworten sollst.

Verwaltung ist nicht nur Eingriffsverwaltung

Die Verwaltung erteilt Erlaubnisse, verteilt Leistungen, betreibt Einrichtungen und organisiert öffentliche Aufgaben. **Eingriffsverwaltung** belastet Personen, etwa durch eine Betriebsuntersagung.

Leistungsverwaltung gewährt Vorteile, etwa Ausbildungsförderung. **Bedarfsverwaltung** beschafft die Mittel für die Aufgabenerfüllung, beispielsweise Computer. Diese Begriffe beschreiben Funktionen; sie entscheiden noch nicht allein über die Rechtsnatur des Handelns.

Nora kann gleichzeitig Adressatin einer belastenden Verfügung und Antragstellerin einer Förderung sein. Das Etikett „Verwaltung“ ersetzt deshalb weder eine Eingriffsermächtigung noch eine Anspruchsgrundlage. Eine Zuständigkeitsregel sagt außerdem zunächst nur, welche Stelle handeln darf.

Dein erster Arbeitsschritt: Notiere Begehren, handelnde Stelle, mögliche Handlungsform und einschlägiges Fachrecht. Suche anschließend das anwendbare Verfahrensrecht. Ein Gesetzesname ohne Bezug zum konkreten Anliegen ist noch kein Prüfungsaufbau.

In diesem Skript werden Bundesnormen als Ausgangspunkt erklärt. Bei kommunalen und landesbehördlichen Fällen musst du jedoch die einschlägige Landesregelung einsetzen. Ein identischer Aufbau bedeutet nicht, dass überall dasselbe Gesetz gilt.

MODUL 01 / VERWALTUNG UND ANWENDBARES RECHT

Drei Bedeutungen von Verwaltung

Tätigkeit, Organisation und institutionelle Zuordnung

Der Begriff Verwaltung wird in unterschiedlichen Bedeutungen verwendet. Diese Unterscheidung hilft, wenn eine staatliche Stelle etwas tut, das nicht wie eine typische Behördenentscheidung aussieht. Eine Universität kann Prüfungen organisieren und zugleich Drucker kaufen. Nicht jeder Vorgang ist deshalb öffentlich-rechtlich.

Verwaltung im organisatorischen Sinn

Verwaltung im organisatorischen Sinn bezeichnet die Einrichtungen, die der Verwaltung zugeordnet sind. Dazu gehören beispielsweise Ministerien, kommunale Ämter und bestimmte öffentlich-rechtliche Einrichtungen. Du schaust auf den institutionellen Aufbau: Welche Organisation handelt? Diese Zuordnung bleibt bestehen, wenn das Amt einen gewöhnlichen Kaufvertrag schließt.

Verwaltung im formellen Sinn

Verwaltung im formellen Sinn ist die Tätigkeit der organisatorisch zur Verwaltung gehörenden Stellen. Der Begriff knüpft also an die handelnde Einrichtung an. Der Kauf von Büromaterial gehört dazu, obwohl sich der Vertrag regelmäßig nach dem BGB richtet. „Formell“ bedeutet hier nicht, dass bereits Formanforderungen eines Verwaltungsakts geprüft werden.

Verwaltung im materiellen Sinn

Verwaltung im materiellen Sinn beschreibt die Verwaltungsfunktion. Sie wird insbesondere von Gesetzgebung und Rechtsprechung abgegrenzt. Typisch sind die konkretisierende Ausführung gesetzlicher Vorgaben und die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben. Eine abschließende positive Definition für jede Erscheinungsform ist schwierig; die Abgrenzung nach Funktionen ist deshalb besonders wichtig.

Erteilt das Gewerbeamt eine gesetzlich vorgesehene Erlaubnis, erfüllt es eine Verwaltungsaufgabe. Bestellt dasselbe Amt beim Händler einen Schreibtisch, handelt es zur Deckung seines eigenen Bedarfs. Für die anwendbaren Regeln brauchst du in beiden Fällen eine zusätzliche Einordnung des konkreten Rechtsverhältnisses.

Begriffe auseinanderhalten: Organisation, Funktion und Rechtsnatur beantworten verschiedene Fragen. Aus „Die Stadt handelt“ folgt weder „Es liegt ein Verwaltungsakt vor“ noch „Das Bundes-VwVfG gilt“.

Die Gewaltenteilung nach Art. 20 Abs. 2 GG bildet den verfassungsrechtlichen Hintergrund. Sie macht organisatorische Grenzfälle aber nicht automatisch zu Verwaltungsakten. Dafür müssen später die Merkmale des § 35 des anwendbaren Verwaltungsverfahrensgesetzes untersucht werden.

MODUL 01 / VERWALTUNG UND ANWENDBARES RECHT

Wer handelt für wen?

Rechtsträger, Behörde und private Mitwirkung

Die Mitarbeiterin des Gewerbeamts unterschreibt einen Bescheid. Vertragspartner oder Träger der öffentlichen Aufgabe ist deshalb nicht persönlich die Mitarbeiterin. Hinter dem Amt steht ein **Verwaltungsträger**, also ein Rechtssubjekt, dem die Verwaltungsaufgabe und das Handeln zugerechnet werden. Das kann insbesondere der Bund, ein Land oder eine Gemeinde sein.

Unmittelbare und mittelbare Verwaltung

Bei der **unmittelbaren Staatsverwaltung** handelt der Staat durch seine eigenen Behörden. Bei der **mittelbaren Staatsverwaltung** nehmen rechtlich selbstständige Verwaltungsträger Aufgaben wahr, etwa Körperschaften, Anstalten oder Stiftungen des öffentlichen Rechts. Die genaue Organisationsform ergibt sich aus dem einschlägigen Organisationsrecht; eine öffentliche Aufgabe allein verleiht noch keine eigene Rechtspersönlichkeit.

Eine **Behörde** ist nach § 1 Abs. 4 VwVfG jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt. Dieser funktionale Begriff reicht über eine bestimmte Amtsbezeichnung hinaus. Eine interne Abteilung kann tätig werden, ohne selbst ein eigener Rechtsträger zu sein. Im Landesrecht kann die entsprechende Definition an anderer Stelle stehen.

Beliehene und Verwaltungshelfer

Ein **Beliehener** ist eine private Person, der durch oder aufgrund eines Gesetzes eigene hoheitliche Befugnisse übertragen sind. Innerhalb dieser Befugnisse handelt sie selbst hoheitlich. Der Umfang der Übertragung muss konkret nachgewiesen werden; ein Vertrag mit der Stadt genügt dafür nicht ohne Weiteres.

Ein **Verwaltungshelfer** unterstützt dagegen die Aufgabenerfüllung, ohne selbstständig hoheitlich zu entscheiden. Digitalisiert ein Unternehmen nur Anträge nach Vorgaben der Stadt, wird es dadurch nicht zur Genehmigungsbehörde. Entscheidend ist, wer die rechtliche Entscheidung trifft und welche Befugnisse tatsächlich übertragen wurden.

Zurechnung prüfen: Benenne erst den Rechtsträger, dann die zuständige Behörde und schließlich die Rolle der handelnden Person. Das verhindert, dass ein externer Dienstleister oder die unterschreibende Sachbearbeiterin mit dem Verwaltungsträger verwechselt wird.

Für späteren Rechtsschutz ist diese Trennung ebenfalls wichtig. Die Zuständigkeit des Amts und die Bestimmung des richtigen Beklagten sind verschiedene Prüfungspunkte; § 78 VwGO enthält dafür eigene Regeln.

MODUL 01 / VERWALTUNG UND ANWENDBARES RECHT

Gesetzgebung und Gesetzesvollzug

Bundesrecht kann durch Landesbehörden angewendet werden

Nora liest die Gewerbeordnung auf einer Internetseite des Bundes. Daraus schließt sie, nur ein Bundesamt dürfe ihre Gewerbeanzeige bearbeiten. Dieser Schluss verwechselt die Zuständigkeit für die Gesetzgebung mit der Zuständigkeit für den Verwaltungsvollzug. Beide Fragen werden im Grundgesetz getrennt geregelt.

Der Regelfall des Art. 83 GG

Nach Art. 83 GG führen die Länder Bundesgesetze grundsätzlich als eigene Angelegenheit aus, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt oder zulässt. Dass der Bundestag eine Regel erlassen hat, bedeutet daher nicht automatisch, dass eine Bundesbehörde ihre Anwendung übernimmt. Art. 84 GG ergänzt Regeln für diesen Vollzug; besondere Vollzugsformen ergeben sich aus anderen Verfassungsbestimmungen.

Welche Landes- oder Kommunalbehörde zuständig ist, bestimmen die einschlägigen Zuständigkeitsvorschriften. Die Bezeichnung „Bundesgesetz“ ersetzt deren Prüfung nicht. Eine Stadt kann folglich Bundesrecht anwenden und dabei als kommunaler Rechtsträger handeln. Sie wird dadurch weder zu einem Bundesamt noch zu einem unselbstständigen Teil des Bundes.

Fachrecht und Verfahrensrecht

Das **materielle Verwaltungsrecht** regelt die Voraussetzungen und Rechtsfolgen der Sachentscheidung, beispielsweise eine Erlaubnis oder ein Verbot. Das **Verwaltungsverfahren** bestimmt den Weg zur Entscheidung: Wer wird beteiligt, wie wird ermittelt und welche Form ist vorgesehen? Daneben regelt das Organisationsrecht, welche Stellen bestehen und welche Aufgaben ihnen zugewiesen sind.

Für Noras Gewerbeanzeige kann die bundesrechtliche Gewerbeordnung maßgeblich sein, während das allgemeine Verfahren nach Landesrecht beurteilt wird. Ob ein Anspruch besteht, welche Behörde entscheidet und wie sie entscheiden muss, sind damit drei verbundene, aber selbstständige Fragen.

Mit dem Gesetz arbeiten: Lies Art. 83 GG und anschließend § 1 Abs. 3 VwVfG. Markiere den Unterschied zwischen Bundesrecht und Bundesverwaltung nur, soweit deine Prüfungsordnung Eintragungen erlaubt. Formuliere die Unterscheidung anschließend ohne Blick in das Gesetz.

In Klausuren darfst du eine vorgegebene Zuständigkeit übernehmen. Eine bloß vermutete Zuständigkeit darf dagegen nicht als feststehender Sachverhalt behandelt werden.

MODUL 01 / VERWALTUNG UND ANWENDBARES RECHT

Welches Verfahrensgesetz gilt?

Anwendungsbereich, Landesrecht und Spezialverfahren

Das Bundes-VwVfG ist kein allgemeines Verfahrensgesetz für jede staatliche Tätigkeit. Seine Anwendung setzt einen eröffneten Anwendungsbereich voraus. Beginne deshalb bei § 1 VwVfG und prüfe außerdem besondere Verfahrensregeln und die Ausnahmen des § 2 VwVfG. Eine öffentlich-rechtliche Entscheidung kann beispielsweise einem eigenständigen steuer- oder sozialrechtlichen Verfahren unterliegen.

Die Bedeutung des § 1 Abs. 3 VwVfG

Für den Vollzug von Bundesrecht durch die Länder gilt das Bundes-VwVfG nach § 1 Abs. 3 VwVfG nicht, soweit das Verfahren landesrechtlich durch ein Verwaltungsverfahrensgesetz geregelt ist. Entscheidend ist daher nicht allein die bundesrechtliche Sachgrundlage. Manche Länder haben eigene Vollregelungen, andere übernehmen Bundesvorschriften durch Verweisung.

In Nordrhein-Westfalen erfasst § 1 Abs. 1 VwVfG NRW insbesondere die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Landes- und Kommunalbehörden, soweit keine vorrangigen landesrechtlichen Regelungen eingreifen. Die Behördendefinition steht dort in § 1 Abs. 2. In Bayern arbeitet das BayVwVfG dagegen mit Artikeln. Zitierweise und Anwendungsbereich sind immer am konkreten Landesgesetz zu überprüfen.

Spezialrecht geht im Regelungsbereich vor

Eine fachgesetzliche Vorschrift kann einen besonderen Beteiligtenkreis, eine andere Form oder eine besondere Frist bestimmen. Sie verdrängt die allgemeine Regel nur in ihrem Regelungsbereich. Daraus folgt nicht automatisch, dass das gesamte allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz unanwendbar ist. Im übrigen Verfahren kann es ergänzend gelten.

Für einen gewöhnlichen privatrechtlichen Einkauf des Amts ist das allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz dagegen nicht die Vertragsordnung. Hier bestimmen insbesondere BGB-Regeln die Verpflichtungen. Öffentliche Beschaffung kann zusätzlich besonderen öffentlich-rechtlichen Bindungen unterliegen; das verwandelt den Kaufvertrag nicht automatisch in einen Verwaltungsakt.

Prüfungsreihenfolge: Rechtsnatur der Tätigkeit bestimmen, Anwendungsbereich des Verfahrensgesetzes prüfen, Ausnahmen und Fachrecht abgleichen, anwendbare Landesnorm benennen. Erst danach einzelne Verfahrensvorschriften anwenden.

Vermerke in deiner Lösung nicht nur „VwVfG“. Die vollständige Gesetzesbezeichnung zeigt, dass du das richtige Verfahren gefunden hast.

MODUL 01 / VERWALTUNG UND ANWENDBARES RECHT

Fall 01: Blumenladen und Bundesgesetz

Eine Stadt, ein Dienstleister und drei verschiedene Rollen

Nora (N) wohnt in Essen und möchte dort einen kleinen Blumenladen eröffnen. Sie verkauft Schnittblumen und fertige Blumensträuße; eine besondere gewerberechtliche Erlaubnis ist für diese Tätigkeit nicht erforderlich. Am 6. Oktober reicht sie beim Gewerbeamt der Stadt die Angaben zu ihrer Person, dem Laden und dem geplanten Beginn ein. N hat die Anzeige sorgfältig ausgefüllt und erhält später eine Empfangsbescheinigung, auf der die Stadt Essen als ausstellende Stelle angegeben ist.

Als N im Internet nachliest, entdeckt sie, dass die Anzeigepflicht in § 14 GewO steht. Die Internetseite gehört zum Gesetzesangebot des Bundes. Sie schreibt deshalb an das Amt: „Die Gewerbeordnung ist Bundesrecht. Bitte geben Sie meinen Vorgang an ein Bundesamt weiter. Die Stadt darf doch nur ihre eigenen Vorschriften anwenden.“ Außerdem verlangt sie, dass ausschließlich das Bundes-VwVfG für ihren Vorgang benutzt wird.

Die Stadt erklärt, dass sie ihre Papierpost von der ScanService GmbH digitalisieren lässt. Das Unternehmen öffnet und scannt die für diesen Zweck übergebenen Unterlagen nach festen Vorgaben. Seine Beschäftigten überprüfen nicht, ob N ihr Gewerbe betreiben darf, und unterschreiben keine behördlichen Entscheidungen. Die digitale Akte wird an das Gewerbeamt zurückgegeben. N findet auf dem Scan den Namen eines Mitarbeiters der GmbH. Sie meint nun, offenbar habe dieser Mitarbeiter ihr Gewerbe „genehmigt“ und müsse persönlich für die weitere Bearbeitung zuständig sein.

Während ihres Besuchs beobachtet N außerdem, wie die Stadt einen neuen Drucker von Händler H kauft. H soll ihn am nächsten Tag liefern. Als H später die Lieferung verweigert, möchte N wissen, ob die Stadt auch diesen Streit durch einen Bescheid regeln kann. Sie hält jeden Vorgang im Rathaus für öffentlich-rechtlich.

Deine Aufgaben

Ordne Gewerbeanzeige und Druckerkauf rechtlich ein. Bestimme für die Anzeige Verwaltungsträger, Behörde und Rolle des Unternehmens. Prüfe, welches allgemeine Verfahrensgesetz einschlägig ist und ob die Empfangsbescheinigung eine besondere gewerberechtliche Zulassung ersetzt.

Bearbeitervermerk

Die Stadt ist nach dem einschlägigen Landes-Zuständigkeitsrecht für §§ 14, 15 Abs. 1 GewO zuständig. Es bestehen keine hier relevanten Spezialverfahrensregeln. Lies § 1 VwVfG, § 1 VwVfG NRW und §§ 14, 15 GewO. Datenschutz, Vergaberecht und Rechtsschutz sind nicht zu prüfen. Unternehmen und Geschehen sind für diesen Fall erfunden.

MODUL 01 / VERWALTUNG UND ANWENDBARES RECHT

Lösung 01: Wer das Bundesgesetz vollzieht

Gesetzgebung und Verwaltungsträger unterscheiden

I. Rechtsnatur der Gewerbeanzeige

Die Anzeige könnte Teil einer öffentlich-rechtlichen Verwaltungstätigkeit sein. Entscheidend ist das zugrunde liegende Rechtsverhältnis, nicht das Gebäude, in dem Unterlagen abgegeben werden. § 14 Abs. 1 GewO verpflichtet denjenigen, der ein stehendes Gewerbe beginnt, zur Anzeige gegenüber der zuständigen Behörde. Die Behörde nimmt dabei eine gesetzlich zugewiesene öffentliche Aufgabe wahr; sie handelt nicht wie ein beliebiger privater Vertragspartner.

N beginnt den selbstständigen Betrieb eines Blumenladens und übermittelt gerade die hierfür verlangten Angaben. Die Tätigkeit des Amtes ist deshalb öffentlich-rechtlich. Ob die einzelne Empfangsbescheinigung einen Verwaltungsakt darstellt, muss für die hier gestellte Einordnungsfrage nicht abschließend untersucht werden. Öffentlich-rechtliches Verwaltungshandeln ist der weitere Begriff; ein Verwaltungsakt ist nur eine seiner möglichen Handlungsformen.

II. Bundesrecht und kommunaler Vollzug

Die Zuständigkeit der Stadt könnte wegen des bundesrechtlichen Charakters der GewO ausgeschlossen sein. Art. 83 GG sieht jedoch grundsätzlich den Vollzug der Bundesgesetze durch die Länder als eigene Angelegenheit vor. Bundesgesetzgebung setzt daher keine allgemeine Zuständigkeit eines Bundesamts voraus. Welche Stelle innerhalb des Landes vollzieht, richtet sich nach dem einschlägigen Zuständigkeitsrecht.

Der Bearbeitervermerk weist die Aufgaben aus §§ 14, 15 Abs. 1 GewO ausdrücklich der Stadt zu. Sie darf dieses Bundesrecht daher anwenden. Die Forderung nach einer Weiterleitung lässt sich nicht mit dem Gesetzesnamen begründen. Ein auf der Internetseite des Bundes bereitgestellter Gesetzestext ändert die Vollzugsordnung ebenfalls nicht.

III. Rechtsträger und Behörde

Träger des kommunalen Verwaltungshandelns ist hier die Stadt Essen. Das Gewerbeamt ist die organisatorisch handelnde Stelle. Es nimmt Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahr und ist insoweit eine Behörde im funktionalen Sinn. Die zuständige Sachbearbeiterin handelt für diese Stelle; sie wird durch ihre Mitwirkung nicht selbst zur Trägerin der öffentlichen Aufgabe. Die Stadt bleibt auch bei der Anwendung von Bundesrecht ein kommunaler Rechtsträger.

MODUL 01 / VERWALTUNG UND ANWENDBARES RECHT

Lösung 01 (Fortsetzung): Das richtige Verfahren

Landesrecht und private Unterstützung einordnen

IV. Anwendbares allgemeines Verfahrensrecht

Das Bundes-VwVfG könnte wegen des Vollzugs der GewO maßgeblich sein. Dazu müssten seine Anwendungsvoraussetzungen vorliegen und dürfte insbesondere keine verdrängende Landesregelung eingreifen. Nach § 1 Abs. 3 VwVfG gilt das Bundesgesetz für den Vollzug von Bundesrecht durch die Länder nicht, soweit die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit landesrechtlich durch ein Verwaltungsverfahrensgesetz geregelt ist.

Die Stadt liegt in Nordrhein-Westfalen. § 1 Abs. 1 VwVfG NRW erfasst die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der dort bezeichneten kommunalen Behörden. Die Bearbeitung der Gewerbeanzeige gehört dazu. Eine für diesen Fall vorrangige Spezialverfahrensregel oder Ausnahme ist nicht gegeben. Maßgeblich ist deshalb das VwVfG NRW, nicht allein aufgrund der bundesrechtlichen Sachgrundlage das Bundes-VwVfG.

Die GewO bleibt zugleich das einschlägige materielle Fachrecht. Es besteht kein Widerspruch darin, ihre Anzeigepflicht und das landesrechtliche Verfahren nebeneinander anzuwenden. N verwechselt mit ihrer Forderung zwei unterschiedliche Regelungsebenen. Welche Vorschrift eine einzelne Verfahrensfrage beantwortet, muss anschließend innerhalb des anwendbaren Landesgesetzes geprüft werden.

V. Stellung der ScanService GmbH

Die GmbH könnte als Beliehene eigene hoheitliche Befugnisse ausüben. Dafür wäre eine entsprechende Übertragung durch oder aufgrund eines Gesetzes erforderlich. Aus einem Unterstützungsauftrag allein folgt eine solche Beleihung nicht. Der Sachverhalt beschreibt nur das Öffnen und Digitalisieren übergebener Unterlagen nach Vorgaben der Stadt.

Die Beschäftigten entscheiden weder über die rechtlichen Voraussetzungen noch unterschreiben sie behördliche Entscheidungen. Sie unterstützen die Behörde deshalb als Verwaltungshelfer. Die Scan-Kennzeichnung dokumentiert eine technische Mitwirkung; sie verlagert die Zuständigkeit nicht auf den dort genannten Mitarbeiter. N muss zwischen Aktenbearbeitung und hoheitlicher Entscheidungsbefugnis unterscheiden. Die Beteiligung des Unternehmens macht aus dem kommunalen Verfahren auch keinen privatrechtlichen Vertrag über die Zulässigkeit des Blumenladens.

MODUL 01 / VERWALTUNG UND ANWENDBARES RECHT

Lösung 01 (Fortsetzung): Anzeige ist keine Erlaubnis

Fachrecht und privatrechtlichen Einkauf trennen

VI. Bedeutung der Empfangsbescheinigung

N könnte durch die Bescheinigung eine gewerberechtliche Zulassung erhalten haben. § 14 Abs. 1 GewO ordnet für den Beginn des stehenden Gewerbes jedoch zunächst eine Anzeige an. § 15 Abs. 1 GewO regelt die Bescheinigung ihres Empfangs. Die Bestätigung einer abgegebenen Anzeige ersetzt nicht ohne Weiteres eine gesondert erforderliche Erlaubnis, Genehmigung oder sonstige Zulassung.

Hier ist für den Blumenhandel nach dem Sachverhalt keine besondere Erlaubnis erforderlich. Es gibt deshalb keinen zusätzlichen Erlaubnis Antrag, über den der Scan-Mitarbeiter oder die Stadt mit der Empfangsbescheinigung entschieden hätte. Die Bestätigung zeigt den Empfang der Anzeige; sie macht nicht sämtliche denkbaren öffentlich-rechtlichen Voraussetzungen des Betriebs gegenstandslos.

§ 15 Abs. 2 GewO verdeutlicht die Trennung: Bei einem erlaubnispflichtigen Gewerbe kann der Betrieb ohne die notwendige Zulassung verhindert werden. Eine zuvor abgegebene Anzeige würde die fehlende Erlaubnis nicht allein ersetzen. Im vorliegenden Fall ist ein solcher Eingriff gerade nicht zu prüfen, weil die besondere Erlaubnispflicht ausgeschlossen ist.

VII. Druckerkauf der Stadt

Der Kauf könnte wegen der Beteiligung der Stadt ebenfalls öffentlich-rechtlich sein. Maßgeblich ist jedoch der Gegenstand des Rechtsverhältnisses. Die Stadt kauft bei H einen Drucker zur Deckung ihres eigenen Bedarfs. Sie tritt ihm bei diesem Vertrag grundsätzlich wie ein anderer Käufer gegenüber. Die Hauptleistungspflichten folgen aus dem Kaufvertrag und § 433 BGB.

Ein privatrechtlicher Anspruch auf Lieferung wird nicht allein dadurch hoheitlich, dass der Käufer ein Amt ausstattet. Ohne besondere gesetzliche Befugnis kann die Stadt die vertragliche Pflicht daher nicht einseitig durch einen Verwaltungsakt gegenüber H festsetzen. Ein Streit über den Kauf ist grundsätzlich auf dem dafür vorgesehenen privatrechtlichen Weg zu lösen.

VIII. Gesamtergebnis

Die Stadt bearbeitet die Anzeige öffentlich-rechtlich nach der GewO und dem VwVfG NRW. Die GmbH unterstützt ohne eigene Hoheitsbefugnisse. Der Druckerkauf ist dagegen ein privatrechtliches Beschaffungsgeschäft. Weder Rathaus noch Bundesgesetz noch Scan-Vermerk ersetzen die konkrete rechtliche Einordnung.

MODUL 01 / VERWALTUNG UND ANWENDBARES RECHT

Wiederholen 01

Rechtsnatur, Rechtsträger und Verfahrensgesetz erklären

Was unterscheidet Verwaltung im organisatorischen und im materiellen Sinn?

Organisatorisch geht es um die Einrichtungen der Verwaltung. Materiell geht es um die Verwaltungsfunktion, insbesondere in Abgrenzung zu Gesetzgebung und Rechtsprechung. Eine Verwaltungsorganisation kann auch privatrechtlich handeln.

Warum darf eine Landes- oder Kommunalbehörde Bundesrecht anwenden?

Art. 83 GG sieht grundsätzlich den Vollzug von Bundesgesetzen durch die Länder vor. Welche Behörde handelt, bestimmt das einschlägige Zuständigkeitsrecht. Bundesgesetzgebung bedeutet nicht automatisch Bundesverwaltung.

Was unterscheidet einen Beliehenen von einem Verwaltungshelfer?

Ein Beliehener besitzt durch oder aufgrund eines Gesetzes übertragene eigene hoheitliche Befugnisse. Ein Verwaltungshelfer unterstützt die Aufgabenerfüllung ohne eine entsprechende selbstständige Entscheidungsbefugnis. Die tatsächliche Aufgabenübertragung ist entscheidend.

Weshalb muss § 1 Abs. 3 VwVfG geprüft werden?

Beim Landesvollzug von Bundesrecht kann landesrechtlich geregeltes Verwaltungsverfahren das Bundes-VwVfG verdrängen. Eine bundesrechtliche Sachgrundlage allein macht deshalb das Bundes-Verfahrensgesetz nicht anwendbar.

Macht die Bestellung eines Druckers durch das Rathaus den Kauf öffentlich-rechtlich?

Nein. Die Beschaffung richtet sich grundsätzlich nach dem zugrunde liegenden privatrechtlichen Vertrag. Öffentlich-rechtliche Bindungen der Beschaffung sind davon zu unterscheiden und begründen keine allgemeine Befugnis zur einseitigen Vertragsdurchsetzung durch Bescheid.

Transferfrage

Ein Landesgesetz verweist für das allgemeine Verfahren auf das Bundes-VwVfG. Wie zitierst du die Anhörungsvorschrift? Ermittle zuerst die landesrechtliche Verweisungsnorm und ihren Umfang. Prüfe anschließend die verwiesene Bundesregel einschließlich möglicher Landesabweichungen. Die gleiche Paragraphenzahl allein genügt nicht.