

Übersicht und Prüfungsschema zum verwaltungsrechtlichen Vertrag

Der im VwVfG / VwVfG M-V „öffentlich-rechtlicher Vertrag“ genannte Vertrag erstreckt sich aufgrund des Anwendungsbereiches des Gesetzes gem. § 1 VwVfG / VwVfG M-V nur auf von Aufgaben öffentlicher Verwaltung wahrnehmenden Stellen abgeschlossene Verträge aus dem Bereich des Verwaltungsrechts; es handelt es sich also tatsächlich nur einen „verwaltungsrechtlichen Vertrag“.

Übersicht zu den Regelungen des VwVfG / VwVfG M-V zum verwaltungsrechtlichen Vertrag

		verwaltungsrechtlicher Vertrag i.S.d. § 54 Satz 1 VwVfG Unterscheidung nach der Stellung der Vertragspartner zueinander	
		verwaltungsrechtlicher Vertrag i.S.d. § 54 Satz 2 VwVfG = subordinationsrechtlicher Vertrag	verwaltungsrechtlicher Vertrag nicht i.S.d. § 54 Satz 2 VwVfG = koordinationsrechtlicher Vertrag
		für alle verwaltungsrechtlichen Verträge gelten	
		<ul style="list-style-type: none"> • das grds. Schriftformerfordernis nach § 57 VwVfG • die schwebende Unwirksamkeit bei fehlender erforderlicher Zustimmung von Dritten / Behörden nach § 58 I und II VwVfG • die Nichtigkeitsgründe nach § 59 I VwVfG i.V.m. BGB • die Nichtigkeitsregelung des § 59 III VwVfG • die Regelungen zur Anpassung und Kündigung nach § 60 VwVfG • die Erklärung der subsidiären entsprechenden Geltung der übrigen Vorschriften des VwVfG nach § 62 Satz 1 VwVfG und der Vorschriften des BGB nach § 62 Satz 2 VwVfG 	
		für alle subordinationsrechtlichen Verträge gelten	[keine Sonderregelungen]
		<ul style="list-style-type: none"> • die Nichtigkeitsgründe nach § 59 II Nrn. 1 und 2 VwVfG • die Regelungen zur Unterwerfung unter die sofortige Vollstreckung nach § 61 VwVfG 	
Unter- scheidung nach dem Inhalt des Vertrags	Beseitigung von Ungewissheiten = Vergleichsvertrag	nur für den subordinationsrechtlichen Vergleichsvertrag	[keine Sonderregelungen]
		<ul style="list-style-type: none"> • gelten die besonderen Voraussetzungen nach § 55 VwVfG • gilt der Nichtigkeitsgrund des § 59 II Nr. 3 VwVfG 	
	im Gegenseitigkeitsverhältnis stehende Vertragspflichten = Austauschvertrag	nur für den subordinationsrechtlichen Austauschvertrag	[keine Sonderregelungen]
		<ul style="list-style-type: none"> • gelten die besonderen Voraussetzungen nach § 56 VwVfG • gilt der Nichtigkeitsgrund des § 59 II Nr. 4 VwVfG 	
	sonstige Verträge	[keine Sonderregelungen]	[keine Sonderregelungen]

Prüfung der Zulässigkeit / Wirksamkeit eines verwaltungsrechtlichen Vertrags

A. Rechtsgrundlage

- spezialgesetzliche Grundlage, z.B. öffentlich-rechtliche Verträge im Bereich des Sozialrechts nach §§ 53-61 SGB X, städtebauliche Verträge nach § 11 BauGB wie Erschließungsvertrag nach § 124 BauGB oder Stadtumbauvertrag nach § 171c BauGB, Sanierungsverträge nach § 13 IV BBodSchG, kommunale Gebietsänderungsverträge nach § 12 KV M-V
- subsidiär: § 54 Satz 1 VwVfG / VwVfG M-V

I. Abschluss eines Vertrags [hier noch unerheblich, ob privatrechtlich oder öffentlichrechtlich]

Vertragsabschluss gem. (§ 62 Satz 2 VwVfG / VwVfG M-V i.V.m.) §§ 145 ff. BGB: Abgabe und Zugang der korrespondierenden Willenserklärungen Angebot und Annahme

da die Willenserklärungen von Rechtsbindungswillen getragen sein müssen, fallen informale Verwaltungsvereinbarungen nicht unter die Verträge

II. Vertrag öffentlich-rechtlicher Art

Die Rechtsnatur eines Vertrags bestimmt sich nach dem Vertragsgegenstand und dem Vertragszweck.¹ Der Vertragsgegenstand ist öffentlich-rechtlicher Art, wenn die seinen Regelungsgegenstand betreffenden Normen solche des öffentlichen Rechts sind.

B. Formelle Voraussetzungen

I. Zuständigkeit

die örtlich zuständige Behörde ergibt sich subsidiär aus § 62 Satz 1 i.V.m. § 3 VwVfG / VwVfG M-V

¹ Vgl. Gemeinsamer Senat der obersten Gerichtshöfe des Bundes, Beschl. v. 10.4.1986, Az. GmS-OBG 1/85 = BVerwGE 74, 368 (370) = NJW 1986, 2359 (2359).

II. Verfahren

für das Verfahren gelten über § 62 Satz 1 VwVfG / VwVfG M-V die übrigen Vorschriften (also insbes. §§ 9 ff.) des VwVfG / VwVfG M-V entsprechend, sofern sie auf Verträge anwendbar sind

III. Form

ein öffentlich-rechtlicher Vertrag bedarf gem. § 57 VwVfG / VwVfG M-V grds. der Schriftform; ergänzende Präzisierungen zur Schriftform ergeben sich aus § 62 Satz 2 VwVfG / VwVfG M-V i.V.m. § 126 BGB.

[ein Verstoß gegen das Schriftformerfordernis hätte die Nichtigkeit des Vertrags wegen Formmangels gem. § 62 Satz 2 VwVfG / VwVfG M-V i.V.m. § 125 Satz 1 BGB zur Folge]

C. Materielle Voraussetzungen**I. Zulässigkeit der Handlungsform****1. Bestehen einer Vertragsformgestaltung**

Existenz einer Ermächtigungsgrundlage für die Handlungsform verwaltungsrechtlicher Vertrag? Aufgrund des vertraglichen Gleichordnungscharakters und damit mangels hoheitlichen Eingriffscharakters bedarf es keiner Ermächtigungsgrundlage aufgrund des Vorbehalts des Gesetzes nach Art. 20 III, I GG

2. Fehlen von Vertragsformverboten

Zu prüfen ist aber, ob im Einzelfall Vertragsformverbote gem. § 54 Satz 1, 2. Hs. VwVfG / VwVfG M-V entgegenstehen, z.B. steht § 1 III 2, 2. Hs. BauGB der vertraglichen Begründung eines Anspruchs auf Aufstellung eines Flächennutzungsplans, eines Bebauungsplans oder einer städtebaulichen Satzung entgegen
[falls die Handlungsform unzulässig wäre, hätte dies die Nichtigkeit des Vertrags wegen Verstoßes gegen ein gesetzliches Verbot gem. § 59 I VwVfG / VwVfG M-V i.V.m. § 134 BGB zur Folge]

II. ggf. besondere Zulässigkeitsvoraussetzung des subordinationsrechtlichen Vergleichsvertrags

Für subord. Vergleichsvertr. besteht nach § 55 VwVfG / VwVfG M-V eine besondere Zulässigkeitsvoraussetzung → Prüfung des Vorliegens eines subord. Vergleichsvertrags:

- ein subordinationsrechtlicher Vertrag i.S.d. § 54 Satz 2 VwVfG / VwVfG M-V liegt vor, wenn die Behörde den Vertrag mit einem Vertragspartner schließt, an den sie sonst einen VA richten würde. Entgegen dem engen Wortlaut des § 54 Satz 2 ist nicht Voraussetzung, dass die Behörde die vertraglich begründete Pflicht auch einseitig-hoheitlich durch einen entsprechenden VA begründen könnte, sondern dass die Vertragspartner außerhalb des Vertrages auf dem dem Vertrag zugrundeliegenden Rechtsgebiet in einem Subordinationsverhältnis zueinander stünden.²
- ein Vergleichsvertrag liegt vor, wenn durch ihn eine bei verständiger Würdigung des Sachverhalts oder der Rechtslage bestehende Ungewissheit durch gegenseitiges Nachgeben beseitigt wird, vgl. § 55 VwVfG / VwVfG M-V

Einzige Voraussetzung ist nach § 55, dass die Behörde den Abschluss des Vergleichs zur Beseitigung der Ungewissheit nach pflichtgemäßem Ermessen für zweckmäßig hält. Für die Ermessensausübung gilt § 40 VwVfG / VwVfG M-V; das Ermessen unterliegt der gerichtlichen Kontrolle

II. ggf. besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen des subordinationsrechtlichen Austauschvertrags

Für subord. Austauschvertr. bestehen nach § 56 VwVfG / VwVfG M-V besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen → Prüfung des Vorliegens eines subord. Austauschvertr.:

- Vorliegen eines subordinationsrechtlichen Vertrag i.S.d. § 54 Satz 2 VwVfG / VwVfG M-V: siehe nebenstehend
- ein Austauschvertrag liegt vor, wenn vertragliche Leistungspflichten in einem Gegenseitigkeitsverhältnis stehen, vgl. § 56 I 1 VwVfG / VwVfG M-V

1. Bestimmter Zweck

gem. § 56 I 1 muss die Gegenleistung des Vertragspartners der Behörde für einen bestimmten Zweck im Vertrag vereinbart worden sein

2. Erfüllung öffentlicher Aufgaben

gem. § 56 I 1 muss die Gegenleistung des Vertragspartners der Behörde zudem der Behörde zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben dienen. Das ist nach h.M. gegeben, wenn die Behörde auf dem Gebiet sachlich und örtlich zuständig ist → bereits geprüft bei den formellen Voraussetzungen

3. Angemessenheit

gem. § 56 I 2 muss die Gegenleistung des Vertragspartners der Behörde angemessen sein

4. Koppelungsverbot

gem. § 56 I 2 muss die Gegenleistung des Vertragspartners der Behörde in einem sachlichen Zusammenhang mit der Leistung der Behörde stehen (Koppelungsverbot)

5. Zulässigkeit bei Anspruch auf die Leistung der Behörde

gem. § 56 II kann, falls auf die Leistung der Behörde ein Anspruch besteht, nur eine solche Gegenleistung vereinbart werden, die bei Erlass eines VAs Inhalt einer Nebenbestimmung sein könnte

II. / III. Wirksamkeit des Vertrags**1. Wirksamwerden**

- grundsätzlich wird ein Vertrag mit Vertragsschluss wirksam
- falls der Vertrag in Rechte Dritter eingreift, wird er gem. § 58 I VwVfG / VwVfG M-V erst wirksam, wenn der Dritte schriftlich zustimmt
- falls der Vertrag anstatt eines VAs, bei dessen Erlass eine Genehmigung, Zustimmung oder das Einvernehmen einer anderen Behörde erforderlich ist, geschlossen, wird er gem. § 58 II VwVfG / VwVfG M-V erst wirksam, nachdem diese andere Behörde in der vorgeschriebenen Form mitgewirkt hat

2 Vgl. BVerwG, Urt. v. 16.5.2000, Az. 4 C 4.99 = BVerwGE 111, 162 (165 f.).

2. ggf. besondere Nichtigkeitsgründe subordinationsrechtlicher Verträge

für subordinationsrechtliche Verträge gelten besondere Nichtigkeitsgründe gem. § 59 II VwVfG / VwVfG M-V

<p>a. für subordinationsrechtliche Vergleichsverträge ein subordinationsrechtlicher Vergleichsvertrag ist gem. § 59 II Nr. 3 nichtig, wenn die Voraussetzung von § 55 VwVfG / VwVfG M-V (siehe oben) nicht vorlag und ein VA mit entsprechendem Inhalt nicht nur wegen eines Verfahrens- oder Formfehlers i.S.d. § 46 VwVfG / VwVfG M-V rechtswidrig wäre</p>	<p>a. für subordinationsrechtliche Austauschverträge ein subordinationsrechtlicher Austauschvertrag ist gem. § 59 II Nr. 4 nichtig, wenn die Voraussetzungen von § 56 VwVfG / VwVfG M-V (siehe oben) nicht vorlagen</p>
--	--

a. / b. Nichtigkeit eines entsprechenden Verwaltungsakts

gem. § 59 II Nr. 1 ist ein Vertrag nichtig, wenn ein VA mit entsprechendem Inhalt nach § 44 VwVfG / VwVfG M-V nichtig wäre

b. / c. Qualifizierte Rechtswidrigkeit eines entsprechenden Verwaltungsakts mit Kenntnis

gem. § 59 II Nr. 2 ist ein Vertrag nichtig, wenn ein VA mit entsprechendem Inhalt nicht nur wegen eines Verfahrens- oder Formfehlers i.S.d. § 46 VwVfG / VwVfG M-V rechtswidrig wäre und dies den Vertragschließenden bekannt war

3. allgemeine Nichtigkeitsgründe verwaltungsrechtlicher Verträge

für alle verwaltungsrechtlichen Verträge gelten die Nichtigkeitsgründe nach § 59 I VwVfG / VwVfG M-V i.V.m. BGB

- Nichtigkeit einer Willenserklärung wegen Geschäftsunfähigkeit nach § 105 I BGB
- Nichtigkeit einer Willenserklärung wegen Willensmängeln nach §§ 116-118 BGB
- Nichtigkeit des Vertrags wegen Formmangels nach § 125 BGB
- Nichtigkeit des Vertrags wegen Verstoßes gegen die guten Sitten nach § 138 I BGB
- Rückwirkende Nichtigkeit des Vertrags gem. § 142 I BGB infolge Anfechtung
- usw.
- umstritten ist, ob und inwieweit ein Verstoß gegen ein gesetzliches Verbot nach § 134 BGB zur Nichtigkeit des Vertrags führt

(Nach § 134 BGB sind Rechtsgeschäfte, die gegen ein gesetzliches Verbot verstoßen, grds. nichtig. Entscheidend ist dabei, an wen sich das Verbot richtet: richtet es sich an beide Parteien, so ist das Rechtsgeschäft i.d.R. nichtig; richtet es sich nur gegen eine der Parteien, so ist das Rechtsgeschäft i.d.R. wirksam.³ Von der ausnahmsweisen Nichtigkeit bei der Verletzung eines bloß einseitigen Verbots ist auszugehen, wenn der Verbotszweck des Gesetzes nicht anders zu erreichen ist.⁴)

Wäre § 134 BGB über § 59 I VwVfG / VwVfG M-V immer anwendbar, dann wäre die Normierung besonderer Nichtigkeitsgründe in § 59 II VwVfG / VwVfG M-V überflüssig. Daraus schließen Rspr. und h.L., dass § 134 BGB nur in Fällen qualifizierter Rechtswidrigkeit zur Anwendung kommt.⁵ Wann ein Fall qualifizierter Rechtswidrigkeit vorliegt, ist im jeweiligen Fall durch Auslegung zu bestimmen.

³ Vgl. BGH, Urt. v. 14.12.1999, Az. X ZR 34/98 = NJW 2000, 1186 (1187).

⁴ Vgl. BGH, Urt. v. 25.7.2002, Az. III ZR 113/02 = NZM 2002, 827 (828).

⁵ Vgl. BVerwG, Urt. v. 23.8.1991, Az. 8 C 61.90 = BVerwGE 89, 7 (10 f.) = NJW 1992, 1642 (1643); BVerwG, Urt. v. 3.3.1995, Az. 8 C 32.93 = BVerwGE 98, 58 (63) = NJW 1996, 608 (609).