



Mónica Liliana Ibagón-Ibagón

Rechtsstaatliche Anforderungen
an den Verwaltungsvertrag
am Beispiel der Schriftlichkeit
des Vertrages



PETER LANG

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	7
Einleitung und Gang der Untersuchung.....	15
1. Kapitel Das Rechtsstaatsprinzip und die Schriftlichkeit der Verwaltungsverträge.....	21
A. Allgemeine Aspekte der Rechtsstaatlichkeit	21
I. Rechtssicherheit und Gerechtigkeit	22
1. Normenbestimmtheit.....	24
2. Normenklarheit	26
3. Zwischenergebnis.....	29
II. Effizienz.....	29
B. Die Rationalität des Verwaltungshandelns	30
I. Die Verfügbarkeit der Form.....	33
II. Die Klarheit über die Grenzen der Formgebote	33
1. Die abstrakte Klarheit über die Grenzen der Formgebote	33
2. Die konkrete Klarheit über die Grenzen der Formgebote	34
C. Geschichtliche Grundlage des Schriftformerfordernisses.....	35
I. Schriftlichkeit im Entscheidungsvorgang der Verwaltung: die Geschäftsordnungen der preußischen Regierung	36
II. Haushalts- und Finanzkontrolle als klassische Bürokratie im Haushaltskreislauf und Schriftlichkeit	46
1. Rechnungsunabhängige Finanzkontrolle.....	46
2. Beratung als eigenständige Funktion des Rechnungshofes	48
3. Schlussfolgerung	52
III. Ursprung und Bedeutung der Rechtsregel „Quod non est in actis, non est in mundo“	53
1. Ursprung der Rechtsregel.....	54
a) Römisches Recht	54
b) Deutsches Recht des Mittelalters und der Neuzeit	55
2. Tragweite der Rechtsregel	57
3. Anwendbarkeit der Rechtsregel auf das Verwaltungs- verfahrensrecht	59

IV. Zusammenfassung	59
D. Aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleitetes ungeschriebenes Schriftformerfordernis?	60
I. Das Schriftformerfordernis nach § 57 VwVfG als konkretisiertes Verfassungsrecht.....	61
II. Reduzierung des Ermessens über das „Ob“ der Schriftlichkeit eines privatrechtlichen Verwaltungsvertrages	66
1. Der Begriff der „Ermessensreduzierung auf Null“.....	67
2. Ermessensreduzierende Faktoren	68
a) Reduzierung durch Ermessensnormauslegung	68
b) Grundrechte als Reduzierungsgrund.....	69
c) Einwirkung des Rechtsstaatsprinzips als Ermessensbegrenzung	71
E. Zusammenfassung	72
 2. Kapitel Spezialgesetzliche Regelungen der Schriftlichkeit des Verwaltungsvertrages	75
A. Verwaltungsvertrag	75
I. Einheitlicher Begriff des Verwaltungsvertrages	75
1. Eingang der These der einheitlichen Betrachtung der Verwaltungsverträge in die Gesetzestexte.....	76
2. Grundidee des Verwaltungsvertragssystems	77
3. Maßstäbe für das vertragliche Verwaltungshandeln	81
4. Zwischenergebnis.....	84
II. Kriterien zur Abgrenzung zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Verwaltungsverträgen	84
B. Regelungen zur Schriftlichkeit von Verwaltungsverträgen	87
I. Die Schriftlichkeit im Bereich der öffentlichen Aufträge	87
II. Die Schriftlichkeit im Ausländer- und Staatsangehörigkeitsrecht	90
III. Die Schriftlichkeit im Steuerrecht.....	91
IV. Die Schriftlichkeit im Baurecht	92
1. Schriftformerfordernis für den Abschluss von städtebaulichen Verträgen nach § 11 Abs. 3 BauGB	92
2. Das Schriftformerfordernis für den Abschluss von Erschließungsverträgen nach § 124 Abs. 4 BauGB	95
V. Vorschriften der Kommunalverfassungen zum Schriftformerfordernis für den Abschluss von Verwaltungsverträgen	99
1. Rechtsnatur der kommunalrechtlichen Förmlichkeitsbestimmungen	100

2.	Tatbestand der Verpflichtungserklärung	104
3.	„Geschäfte der laufenden Verwaltung“ als Ausnahmetatbestand	106
VI.	Die Schriftlichkeit im Sozialrecht.....	109
1.	Verträge zur Leistungsgewährung.....	110
2.	Verträge mit Leistungserbringern und ihren Verbänden zur Einbindung privater Leistungserbringer in das sozialversicherungsrechtliche Leistungserbringungssystem	113
a)	Versorgungsverträge.....	114
b)	Rahmenverträgen.....	118
c)	Vergütungsverträge	122
3.	Anstellungsverträge.....	124
C.	Schlussbetrachtung	128
3.	Kapitel Auslegung von § 57 VwVfG.....	133
A.	Urkundeneinheit	134
I.	Wortlautauslegung	136
II.	Historische Auslegung	137
1.	Historie.....	137
2.	Genese	139
III.	Systematische Auslegung.....	142
1.	§ 62 S. 2 VwVfG i.V.m. § 126 Abs. 2 S. 1 BGB	142
2.	§ 62 S. 1 VwVfG i.V.m. § 3a Abs. 2 S. 1 VwVfG.....	143
3.	§ 62 S. 1 VwVfG i.V.m. § 10 VwVfG	143
4.	§ 58 VwVfG.....	144
5.	Zwischenergebnis.....	145
IV.	Teleologische Auslegung.....	145
1.	Schriftlichkeit staatlicher Entscheidungen in der Rechtssoziologie Max Webers	145
2.	Schutzfunktionen der Schriftlichkeit.....	146
V.	Zusammenfassung und Ausblick <i>de lege ferenda</i>	148
B.	Unterschrift.....	148
I.	Wortlautauslegung	149
II.	Historische Auslegung	149
III.	Systematische Auslegung	150
1.	§ 62 S. 1 VwVfG i.V.m. § 37 Abs. 3 S. 1 VwVfG	150
2.	§ 62 S. 2 VwVfG i.V.m. § 126 Abs. 1 BGB	150
3.	§ 62 S. 1 VwVfG i.V.m. § 3a Abs. 2 S. 1 VwVfG.....	151
4.	Zwischenergebnis.....	151
IV.	Teleologische Auslegung.....	152

V.	Zusammenfassung	152
C.	Elektronische Form.....	152
I.	Wortlautauslegung.....	152
II.	Historische Auslegung.....	153
III.	Systematische Auslegung	153
IV.	Teleologische Auslegung.....	154
V.	Zusammenfassung	155
D.	Schriftliche Fixierung des Zwecks der Gegenleistung	155
I.	Wortlautauslegung.....	156
II.	Historische Auslegung.....	156
III.	Systematische Auslegung	157
IV.	Teleologische Auslegung.....	158
V.	Schlussfolgerung.....	158
E.	Zusammenfassung	158
4.	Kapitel Auslegung von Verwaltungsverträgen insbesondere formbedürftiger Verwaltungsverträge	161
A.	Allgemeines zur Auslegung formbedürftiger Verträge	161
I.	Die Andeutungstheorie	162
II.	Einwände gegen die Andeutungstheorie.....	162
1.	Unsichere Andeutungskriterien.....	162
2.	falsa demonstratio non nocet.....	163
B.	Unabhängigkeit der Auslegung von der Formbedürftigkeit	165
C.	Zusammenfassung	167
5.	Kapitel Rechtsfolgen der Nichteinhaltung der Schriftform.....	169
A.	Der öffentlich-rechtliche „Nicht-Vertrag“.....	169
B.	Erfüllungsansprüche	174
I.	Der von der zivilrechtlichen Rechtsprechung entwickelte Erfüllungsanspruch aus Treu und Glauben	174
II.	Öffentlich-rechtliche Verwaltungsverträge.....	176
C.	Vertragsanpassungsanspruch wegen Nichterfüllung der Schriftform....	179
E.	Schlussbetrachtung	182
6.	Kapitel Praktische Problemfelder insbesondere die Problematik der Ausgestaltung der Rechtsverhältnisse öffentlicher Einrichtungen	185
A.	Theorien zur Umgehung des § 57 VwVfG	186
I.	Modifizierung des § 57 VwVfG durch untergesetzliche Rechtsnormen	186

1.	Wortlautauslegung	187
2.	Historische Auslegung	187
3.	Systematische Auslegung.....	188
	a) Rechtsvorschrift.....	188
	b) „Eine andere Form“	188
4.	Teleologische Auslegung	189
II.	Teleologische Reduktion	190
III.	Durch sozialtypisches Verhalten zustande kommender faktischer Vertrag	191
IV.	Verwaltungsrechtliche Schuldverhältnisse.....	192
V.	Zusammenfassung	193
B.	Wahlfreiheit der Verwaltung	193
	I. Prozedurale Konzeption der Verwaltungsverträge	194
	II. Reduktion der Wahlfreiheit der Verwaltung durch die Schutzzwecke der Schriftlichkeit.....	197
C.	Zusammenfassung	199
7. Kapitel	Schlussfolgerungen und Ausblick de lege ferenda	201
A.	Schlussfolgerungen.....	201
B.	Ausblick de lege ferenda	208
	Literaturverzeichnis	211