



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 Ermessens- begrenzung .....	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 Verträge 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 Verwaltungs- verträgen .....	99
1. Rechtsnatur der kommunalrechtlichen Förmlichkeits- bestimmungen .....	100

2. Tatbestand der Verpflichtungserklärung .....	104
3. „Geschäfte der laufenden Verwaltung“ als Ausnahme- tatbestand .....	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 Rechts- soziologie <i>Max Webers</i> .....	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