

Az.: 2 B 56/01



## **SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT**

### **Beschluss**

In der Verwaltungsrechtssache

der Frau

prozessbevollmächtigt:  
Rechtsanwälte Dr.

- Klägerin -  
- Antragsgegnerin -

gegen

den Freistaat Sachsen  
vertreten durch das Staatliche Vermögens- und Hochbauamt Chemnitz  
Brückenstraße 12, 09111 Chemnitz

- Beklagter -  
- Antragsteller -

wegen

Widerrufs einer Zinszuschusses  
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 2. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Reich, den Richter am Oberverwaltungsgericht Munzinger und den Richter am Verwaltungsgericht Dr. Schaffarzik

am 25. Mai 2001

### **beschlossen:**

Der Antrag des Beklagten auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 23. November 2000 - 6 K 2344/98 - wird zurückgewiesen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert wird für das Zulassungsverfahren auf 10.035,- DM festgesetzt.

### **Gründe**

Der Antrag auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 23.11.2000 hat keinen Erfolg. Er ist zulässig, aber nicht begründet.

1. Der Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 1 Nr. 1 VwGO) ist nicht gegeben. Das Verwaltungsgericht hat der Klage gegen den Bescheid des Staatlichen Liegenschaftsamts Chemnitz vom 18.5.1998, mit dem dieses den Förderschein für die Vorfinanzierung eines Bausparvertrags der Klägerin durch Bewilligung eines Zinszuschusses widerrief, zu Recht stattgegeben. Auch der Senat ist der Auffassung, dass das Staatliche Liegenschaftsamt für den Erlass des Verwaltungsakts sachlich unzuständig war. Es fehlt an einer gesetzlichen Regelung der sachlichen Zuständigkeit im Sinne des Art. 83 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf. Nach dieser Verfassungsbestimmung werden die Zuständigkeiten der Landesverwaltung durch Gesetz geregelt. Dabei kann offenbleiben, ob dieser Vorbehalt des Gesetzes eine Regelung unmittelbar durch ein (förmliches) Gesetz fordert oder eine Regelung durch eine auf gesetzlicher Ermächtigung beruhende Rechtsverordnung (vgl. Art. 75 Abs. 1 SächsVerf), also ein Gesetz im materiellen Sinn, ausreichen lässt. Denn eine sachliche Zuständigkeit des Staatlichen Liegenschaftsamts für den streitgegenständlichen Verwaltungsakt ist weder gesetzlich noch verordnungsrechtlich wirksam geregelt.

a) Für den bei der Anfechtungsklage nach herkömmlicher Auffassung regelmäßig maßgebenden Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung (vgl. Kopp/Schenke, Verwaltungsgerichtsordnung, 12. Aufl. 2000, § 113 RdNr. 29 ff. m.w.Nachw.), hier des Erlasses des Widerspruchsbescheids durch die Oberfinanzdirektion Chemnitz am 5.11.1998, kommt als förmlich-gesetzliche Regelung nur § 1 Nr. 1 a) des Gesetzes zur Übertragung von Zuständigkeiten auf nachgeordnete Behörden im Freistaat Sachsen - SächsZuÜbG - vom 17.1.1994 (SächsGVBl. S. 89) in Betracht. Danach sind die Staatsministerien ermächtigt, durch Rechtsverordnung „bestimmte Aufgaben, für die sie selbst sachlich zuständig sind, nachgeordneten Behörden zu übertragen“. Eine unmittelbare gesetzliche Zuständigkeitsregelung liegt darin indes ersichtlich nicht.

Die Vorschrift enthält auch keine tragfähige Ermächtigungsgrundlage für die verordnungsrechtliche Bestimmung über die sachliche Zuständigkeit der Staatlichen Liegenschaftsämter, § 1 Satz 1 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen zur Übertragung von Zuständigkeiten in der Vermögensverwaltung - Zuständigkeitsverordnung Vermögensverwaltung - vom 9.5.1996 (SächsGVBl. S. 199). Denn sie erfüllt nicht die Voraussetzungen des Art. 75 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf, wonach Inhalt, Zweck und Ausmaß einer Ermächtigung im Gesetz bestimmt werden müssen. § 1 Nr. 1 a) SächsZuÜbG gibt weder übertragbare Aufgaben noch für eine Aufgabenwahrnehmung in Frage kommende nachgeordnete Behörden näher an noch stellt er irgendeine Beziehung zwischen einzelnen Aufgaben(arten) und Behörden her. Eine solche jeglicher inhaltlicher Substanz entkleidete Blankettnorm vermag den Anforderungen des Art. 75 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf nicht einmal ansatzweise zu genügen.

Zudem ist § 1 Satz 1 Zuständigkeitsverordnung Vermögensverwaltung hier überhaupt nicht einschlägig. Die Bestimmung beschränkt sich ausdrücklich auf Aufgaben der Landesvermögensverwaltung. Der streitgegenständliche Verwaltungsakt gehört jedoch nicht zu diesem Aufgabenkreis: Die Landesvermögensverwaltung befasst sich mit der Bildung, Ordnung, Bewirtschaftung und Verwertung des Eigentums und anderer Vermögenspositionen des Beklagten einschließlich der Unterbringung seiner Behörden. Sie verwirklicht sich im wesentlichen durch den Abschluss und die Abwicklung von Rechtsgeschäften nach den Regeln des Privatrechts. Dabei geht es nicht unmittelbar um die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben. Die Lan-

desvermögensverwaltung erfüllt insoweit vielmehr nur eine Hilfsfunktion; sie stellt fiskalisches Handeln dar (vgl. dazu Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 13. Aufl. 2000, § 3 RdNr. 7). Der Widerruf des Förderscheins für die Vorfinanzierung eines Bausparvertrags durch Bewilligung eines Zinszuschusses betrifft hingegen die Aufgabe der Förderung des Wohnungseigentums für Beschäftigte des Beklagten. Dabei handelt es sich um eine originäre öffentliche Aufgabe der Wohnungsfürsorge, die dem Bereich der Leistungsverwaltung zuzurechnen ist und hinsichtlich der Ebene der Bewilligung regelmäßig in der Form des öffentlichen Rechts, durch den Erlass von Verwaltungsakten, durchgeführt wird. Diese Unterschiede nach Inhalt und Form lassen es nicht zu, die Wohnungseigentumsförderung als Teil der Landesvermögensverwaltung zu qualifizieren. Sie ist insoweit entgegen der Auffassung des Beklagten auch nicht Gegenstand einer entsprechenden Annexkompetenz. Allenfalls können umgekehrt fiskalische Hilfsgeschäfte als Annex in Bezug auf die Erfüllung eigentlicher öffentlicher Sachaufgaben verstanden werden. Auch das Vorbringen des Beklagten, es bestehe ein Berührungspunkt zwischen der Landesvermögensverwaltung und der Wohnungseigentumsförderung bzw. - weiter gefasst - der Wohnungsfürsorge, wenn an einen Beschäftigten ein Grundstück aus dem Landesvermögen veräußert oder an ihn eine Landeswohnung vermietet werde, führt nicht weiter. Zum einen müssen nach dem Rechtsstaatsprinzip zur Sicherstellung von Verantwortungsklarheit Kompetenzzuweisungen hinreichend bestimmt sein, so dass ihr Inhalt schwerlich von Sachgestaltungen her definiert werden kann, die - was zumindest auf das erstgenannte Beispiel zutrifft - als Ausnahmesituationen anzusehen sind. Zum anderen hat der zu entscheidende Fall gerade kein Verfügungs- oder Verpflichtungsgeschäft in Bezug auf Landesvermögen, sondern die Förderung von anderweitig erworbenem Wohnungseigentum von Beschäftigten zum Gegenstand.

b) Der Beklagte kann ferner nicht einwenden, dem Staatlichen Liegenschaftsamt Chemnitz sei die sachliche Zuständigkeit nachträglich dadurch zugewachsen, dass dieses durch § 1 Nr. 2 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen zur Zusammenlegung der Staatlichen Liegenschaftsämter mit Staatshochbauämtern und zur Übertragung von Zuständigkeiten in der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung vom 27.9.1999 (SächsGVBl. S. 807) in Teilen mit dem Staatshochbauamt Chemnitz zum Staatlichen Vermögens- und Hochbauamt Chemnitz zusammengelegt wurde und letzteres nach § 5 Abs. 2 der Verordnung die Aufgaben der Abwicklung der Wohnungseigentumsförderung für den

gesamten Freistaat Sachsen zentral wahrnimmt. Es kann auf sich beruhen, ob diese Vorschriften grundsätzlich eine Heilung von Zuständigkeitsfehlern zu bewirken vermögen, an denen zeitlich früher ergangene Verwaltungsakte leiden (vgl. dazu allgemein BVerwG, Urt. v. 29.9.1982, BVerwGE 66, 178 [181 ff.]). Denn § 6 der Verordnung misst dieser nur eine begrenzte Rückwirkung vom 1.7.1999 an bei und erfasst somit den weiter zurückliegenden streitgegenständlichen Bescheid und den Widerspruchsbescheid nicht mehr.

Überdies besteht für § 5 Abs. 2 der Verordnung keine nach Inhalt, Zweck und Ausmaß bestimmte gesetzliche Ermächtigung im Sinne des Art. 75 Abs. 1 Satz 1 und 2 SächsVerf mit der Folge, dass diese Bestimmung ungültig ist. Zwar ermächtigt § 1 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes zur Ergänzung der Rechtsgrundlagen des Verwaltungsaufbaus gemäß Artikel 83 Abs. 1 der Verfassung des Freistaates Sachsen - Sächsisches Verwaltungsaufbauergänzungsgesetz (SächsVw-AufbErgG) - vom 16.4.1999 (SächsGVBl. S. 184) das Staatsministerium der Finanzen, durch Rechtsverordnung Staatshochbauämter und Staatliche Liegenschaftsämter zu Staatlichen Vermögens- und Hochbauämtern zusammenzulegen. Dieses Gesetz enthält jedoch keine Verordnungsermächtigung zur Regelung behördlicher Zuständigkeiten. Dass auch § 1 Nr. 1 a) SächsZuÜbG als Ermächtigungsgrundlage ausscheidet, wurde bereits dargelegt.

Es liegt auch nicht mit § 2 Abs. 1 Nr. 2 SächsVwAufbErgG eine den angegriffenen Bescheid erfassende unmittelbare gesetzliche Zuständigkeitsregelung vor. Diese Vorschrift bezeichnet als Zuständigkeitsbereiche der Staatlichen Vermögens- und Hochbauämter „insbesondere die Aufgaben der Landesvermögensverwaltung, insbesondere des Grundstücksverkehrs, der Grundstücksverwaltung, der Grundstücksbewirtschaftung, der Unterbringung der Behörden des Freistaates Sachsen, die Sicherung des Landesvermögens und die Hochbaumaßnahmen des Freistaates Sachsen sowie die Hochbaumaßnahmen des Bundes und Dritter im Freistaat Sachsen nach den entsprechenden Verwaltungsabkommen.“ Die Aufgabe der Wohnungseigentumsförderung für Bedienstete des Beklagten ist darin nicht enthalten. Sie gehört nach den Ausführungen unter 1.a) namentlich nicht zur Landesvermögensverwaltung.

Dass die Aufzählung in § 2 Abs. 1 Nr. 2 SächsVwAufbErgG mit dem Wort „insbesondere“ eingeleitet wird, führt zu keinem anderen Ergebnis. Die Vorschrift weist deshalb nicht etwa nur einen beispielhaften Charakter auf, mit dem weitere unbenannte Fälle einer sachlichen

Zuständigkeit vereinbar wären. Dafür fehlt es bereits an der Regelung einer allgemein formulierten, übergreifenden Zuständigkeit mit Auffangfunktion (vgl. dazu in anderem Zusammenhang SächsOVG, Urt. v. 25.8.2000, SächsVBl. 2001, 75 ff.); insoweit ergäben sich allerdings auch Bedenken im Hinblick auf das für Kompetenzzuweisungen geltende Bestimmtheitsgebot. Der Begriff „insbesondere“ ist vielmehr deshalb gewählt worden, weil spezielle Kompetenzen der Staatlichen Vermögens- und Hochbauämter außer in § 2 Abs. 1 Nr. 2 SächsVwAufbErgG auch in einzelnen Fachgesetzen geregelt sein können. Dass solche fachgesetzliche Regelungen für die Aufgabe der Wohnungseigentumsförderung getroffen sind, ist aber nicht ersichtlich.

c) In den vom Beklagten angeführten Verwaltungsvorschriften des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen kann die Zuständigkeit demgegenüber von vornherein keine Grundlage finden, da es sich hierbei lediglich um Innenrecht der Verwaltung handelt, das im verwaltungsgerichtlichen Verfahren generell unbeachtlich ist. Zudem verlangt Art. 83 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf in jedem Fall eine Rückbindung an eine die Rechtsetzungsbefugnis delegierende Regelung durch den Gesetzgeber. Daran fehlt es bei den genannten Verwaltungsvorschriften. Das Sächsische Gesetz zur Übertragung der Zuständigkeit zum Erlass allgemeiner Verwaltungsvorschriften vom 24.5.1994 (SächsGVBl. S. 934) trifft nur eine Kompetenzverteilung für den Erlass von Verwaltungsvorschriften durch die Staatsministerien, ermächtigt aber nicht zur Regelung außengerichteter Aufgabenzuständigkeiten in Form von Verwaltungsvorschriften.

d) Fehl geht schließlich die Ansicht des Beklagten, Art. 83 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf sei vornehmlich auf die Eingriffsverwaltung ausgerichtet und stelle für die Leistungsverwaltung geringere Anforderungen. Art. 83 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf ist nicht bloß eine „Verlängerung“ des für Eingriffsakte geltenden rechtsstaatlichen Gesetzesvorbehalts hinsichtlich der Festlegung der betreffenden Zuständigkeiten. Er positiviert statt dessen den eigenständigen institutionellen Gesetzesvorbehalt, der für alle wesentlichen - also über die Einrichtung der staatlichen Behörden im einzelnen hinausgehenden (vgl. Art. 83 Abs. 2 SächsVerf und dazu SächsOVG, Urt. v. 24.9.1998, JbSächsOVG 6, 252 [254]) - Organisations- und Kompetenzentscheidungen eine gesetzliche Regelung fordert und dabei nicht grundsätzlich zwischen der Eingriffs- und Leistungsverwaltung unterscheidet (vgl. OVG NW, Urt. v. 27.9.1979, OVGE 34, 201 [204 ff.]; Schmidt-Jortzig, Kommunalrecht, 1982, RdNr. 30 f.;

Schmidt-Aßmann, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 1998, S. 166; Jarass in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 5. Aufl. 2000, Art. 20 RdNr. 57). Im Übrigen wendet sich die Klägerin gerade gegen einen Eingriffsakt. Mit dem Widerruf des Förderscheins wird ihr ein begünstigender Verwaltungsakt entzogen und damit in einen öffentlich-rechtlichen Besitzstand eingegriffen (vgl. Wolff/Bachof/Stober, Verwaltungsrecht, Band 1, 11. Aufl. 1999, § 43 RdNr. 69 ff.).

2. Die Berufung ist auch nicht nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 oder 3 VwGO zuzulassen, weil die insoweit vom Beklagten jeweils problematisierte Frage, ob eine Rechtsverordnung als Gesetz im Sinne des Art. 83 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf anzusehen ist, nach den vorstehenden Darlegungen nicht entscheidungserheblich ist.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung ergibt sich aus § 13 Abs. 1 Satz 1, § 14 Abs. 1 und 3 und § 25 Abs. 2 Satz 1 GKG. Der Senat folgt der vom Verwaltungsgericht vorgenommenen Bemessung, gegen die die Beteiligten keine Einwendungen erhoben haben.

Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO und § 25 Abs. 3 Satz 2 GKG).

gez.:  
Reich

Munzinger

Schaffarzik