

Orientierungssätze:

1. Die irreversible Landesnorm des Art. 16 Abs. 2 Satz 1 KG verwandelt sich dadurch, dass der Bayerische Verwaltungsgerichtshof diese unter Bezugnahme auf eine bundesrechtliche Vorschrift, nämlich „in Anlehnung an § 227 AO“, ausgelegt hat, nicht in revisibles Bundesrecht.
2. Der Untersuchungsgrundsatz gemäß Art. 24 BayVwVfG begründet keine allgemeine behördliche Belehrungs- oder Hinweispflicht. Maßgebend hierfür sind vielmehr die Umstände des jeweiligen Einzelfalles. Gleiches gilt für die Mitwirkungspflichten der Beteiligten im Verwaltungsverfahren. Bei der Frage nach einer behördlichen Belehrungs- oder Hinweispflicht spielen auch die anwaltliche Vertretung des Bürgers und die (z.B. durch die Höhe der Kostenschuld bei einem Antrag auf Kostenerlass bestimmte) Bedeutung der Angelegenheit eine Rolle.

Hinweis:

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat in seinem Urteil vom 18.02.2013 weitreichende Amtsermittlungspflichten für Behörden in Verfahren auf Erlass von Verwaltungskosten konstatiert. Die Verpflichtung der Behörde, den Sachverhalt zu ermitteln, finde zwar ihre Grenze an den Mitwirkungspflichten des Betroffenen nach Art. 26 Abs. 2 Satz 1 und 2 BayVwVfG. Allerdings müsse die Behörde den Betroffenen vor Ablehnung seines Antrags auf seine Mitwirkungspflichten hinweisen (Art. 25 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG). Siehe auch die bereits veröffentlichte wichtige neue Entscheidung auf der Website der Landesrechtsanwaltschaft Bayern unter „Wichtige Entscheidungen >> 13 Sonstiges“: <http://www.landesanwaltschaft.bayern.de/images/PDFs/2013/10a1028b.pdf>.

Die gegen die Nichtzulassung der Revision eingelegte Beschwerde der Landesrechtsanwaltschaft Bayern als Vertreter des öffentlichen Interesses führte zwar nicht zur Revisionszulassung. Gleichwohl enthält der Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts eine wesentliche Klarstellung der Aussagen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs: Denn das Bundesverwaltungsgericht hat deutlich gemacht, dass es gerade keine allgemeine Belehrungs- und Hinweispflicht der Behörde gibt, sondern stets die

Umstände des Einzelfalles zu betrachten sind. Zu diesen Umständen gehören auch die anwaltliche Vertretung des Betroffenen und die (geringe) Höhe der verfahrensgegenständlichen Kostenschuld. Durch die Rückführung des Urteils des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs auf den Einzelfall verlieren die darin enthaltenen grundsätzlichen Aussagen ihre Allgemeinverbindlichkeit und damit ihre weitreichende Bedeutung. Somit hat die erhobene Nichtzulassungsbeschwerde im Ergebnis ihr Ziel erreicht.

=====



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 9 B 30.13
VGH 10 B 10.1028

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 9. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 15. Juli 2013

durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Bier und
die Richterinnen am Bundesverwaltungsgericht Buchberger und Dr. Bick

beschlossen:

Die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision in
dem Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom
18. Februar 2013 wird zurückgewiesen.

Die Beteiligte trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerde-
verfahren auf 110 € festgesetzt.

G r ü n d e :

- 1 Die Beschwerde bleibt ohne Erfolg.
- 2 1. Die Revision ist nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) zuzulassen.
- 3 Grundsätzlich bedeutsam im Sinne dieser Vorschrift ist eine Rechtssache nur, wenn für die angefochtene Entscheidung der Vorinstanz eine konkrete, fallübergreifende und bislang ungeklärte Rechtsfrage des revisiblen Rechts von Bedeutung war, deren Klärung im Revisionsverfahren zu erwarten ist und zur Erhaltung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder zur Weiterentwicklung des Rechts geboten erscheint. Den Darlegungen der Beschwerde lässt sich nicht entnehmen, dass diese Voraussetzungen im vorliegenden Fall erfüllt sind.

4 a) Die von ihr aufgeworfenen Fragen

„Ist das einer Behörde bei ihrer Entscheidung über einen Antrag auf Erlass von Verwaltungskosten, Mahngebühren und Säumniszuschlägen wegen vom Antragsteller behaupteter Unbilligkeit eingeräumte Ermessen durch die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung dahingehend intendiert, dass bei nicht hinreichender Substantiierung des Antrags durch den Antragsteller grundsätzlich nur die Ablehnung des Erlasses ermessensgerecht ist?“

„Ist das Ermessen der Behörde ausnahmsweise dann in Richtung der Ablehnung des beantragten Erlasses intendiert, wenn es sich bei den Kosten, deren Erlass beantragt wurde, um einen so geringfügigen Betrag handelt, dass auch von einem vermögenslosen Kostenschuldner eine Begleichung in Raten - ggf. nach Stundung - erwartet werden kann?“

betreffen die Auslegung des Art. 16 Abs. 2 Satz 1 bayerisches Kostengesetz (BayKG) und damit irrevisibles Landesrecht. Die Revisibilität ergibt sich entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin nicht daraus, dass der Bayerische Gerichtshof Art. 16 Abs. 2 Satz 1 BayKG unter Bezugnahme auf eine bundesrechtliche Vorschrift, nämlich „in Anlehnung an § 227 AO ausgelegt“ hat, denn hierdurch verwandelt sich die irreversible Landesnorm nicht in Bundesrecht (vgl. Urteil vom 19. März 2009 - BVerwG 9 C 10.08 - Buchholz 406.11 § 133 BauGB Nr. 135 Rn. 9 und Beschluss vom 21. März 2006 - BVerwG 10 B 2.06 - Buchholz 310 § 137 Abs. 1 VwGO Nr. 25 Rn. 4). Anders wäre es nur dann, wenn das Berufungsgericht die einschlägige Norm des irrevisiblen Rechts dahin ausgelegt hätte, dass deren Inhalt wesentlich durch eine bundesrechtliche Norm bestimmt wird (vgl. etwa Urteile vom 6. September 1984 - BVerwG 3 C 16.84 - BVerwGE 70, 64 <65 f.> und vom 25. August 1992 - BVerwG 1 C 38.90 - BVerwGE 90, 337 <342>); diese Voraussetzung liegt hier jedoch nicht vor. Die Revisibilität ergibt sich auch nicht daraus, dass § 31 Abs. 1 der bayerischen Kommunalhaushaltsverordnung - Doppik und § 32 Abs. 1 der bayerischen Kommunalhaushaltsverordnung - Kameralistik hinsichtlich des Erlasses von Ansprüchen auf die entsprechende Geltung der Bestimmungen der Abgabenordnung verweisen. Aufgrund dieses landesrechtlichen Anwendungsbefehls

werden die (an sich bundesrechtlichen) Vorschriften der Abgabenordnung in das Landesrecht inkorporiert und teilen damit dessen Rechtscharakter (stRspr, vgl. Urteile vom 19. März 2009 a.a.O. und vom 27. Juni 2012 - BVerwG 9 C 7.11 - BVerwGE 143, 222 Rn. 10 = Buchholz 11 Art. 20 GG Nr. 206).

- 5 Schließlicly verhilft der - zutreffende - Hinweis darauf, dass das Bundesverwaltungsgericht bereits Bestimmungen des Landeshaushaltsrechts zur Begründung eines intendierten Ermessens herangezogen habe (vgl. etwa Urteil vom 16. Juni 1997 - BVerwG 3 C 22.96 - BVerwGE 105, 55 <57>), der Beschwerde nicht zum Erfolg, denn sie erkennt selbst, dass das Berufungsgericht die Frage nach einer möglichen Intendierung des Erlassermessens überhaupt nicht thematisiert hat. Rechtsfragen, die sich für das Berufungsgericht nicht gestellt haben oder auf die dieses nicht entscheidend abgehoben hat, können regelmäßig - und auch hier - nicht zur Zulassung der Revision führen (Beschlüsse vom 5. Oktober 2009 - BVerwG 6 B 17.09 - Buchholz 442.066 § 24 TKG Nr. 4 Rn. 7 und vom 6. Mai 2010 - 6 B 73.09 -juris Rn. 4 <insoweit nicht veröffentlicht in Buchholz 448.0 § 29 WPfIG Nr. 24>, jeweils m.w.N.). Die Frage, ob das Bundesverwaltungsgericht - nach Zulassung der Revision - berechtigt wäre, die landesrechtliche Norm selbst im Sinne einer Einräumung intendierten Ermessens auszulegen, ohne dabei in Widerspruch zu der das Revisionsgericht grundsätzlich bindenden Auslegung durch das Berufungsgericht zu geraten (vgl. Urteil vom 16. Juni 1997 a.a.O. S. 58), stellt sich daher in dem vorliegenden Verfahren der Nichtzulassungsbeschwerde nicht.

- 6 b) Die weiter aufgeworfenen Fragen

„Ist eine Behörde vor ihrer Entscheidung über einen Antrag auf Erlass von Verwaltungskosten, Mahngebühren und Säumniszuschlägen wegen vom Antragsteller behaupteter Unbilligkeit verpflichtet, den Antragsteller darauf hinzuweisen, dass sein Antrag nicht hinreichend substantiiert worden ist?“

„Besteht eine Hinweispflicht der Behörde auf die fehlende Substantiierung eines Erlassantrags auch gegenüber einem anwaltlich vertretenen Kostenschuldner?“

„Besteht eine Hinweispflicht der Behörde auf die fehlende Substantiierung eines Erlassantrags auch dann, wenn es sich bei den Kosten, deren Erlass beantragt wurde, um einen so geringfügigen Betrag handelt, das auch von einem vermögenslosen Kostenschuldner eine Begleichung in Raten - ggf. nach Stundung - erwartet werden kann?“

„Besteht eine Hinweispflicht der Behörde auf die fehlende Substantiierung eines Erlassantrags auch dann, wenn der Kostenschuldner anwaltlich vertreten ist und es sich zugleich bei den Kosten, deren Erlass beantragt wurde, um einen so geringfügigen Betrag handelt, das auch von einem vermögenslosen Kostenschuldner eine Begleichung in Raten - ggf. nach Stundung - erwartet werden kann?“

betreffen zwar revisibles Recht, da die Vorschriften des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (Art. 24 und 25 BayVwVfG), aus denen der Verwaltungsgerichtshof im konkreten Fall eine Hinweispflicht der Beklagten abgeleitet hat (vgl. UA S. 19), mit dem Wortlaut des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes übereinstimmen (vgl. zu diesem Erfordernis § 137 Abs. 1 Nr. 2 VwGO). Die aufgeworfenen Fragen, die die Reichweite des behördlichen Untersuchungsgrundsatzes und dessen Verhältnis zur Mitwirkungspflicht der Beteiligten im Verwaltungsverfahren zum Gegenstand haben, lassen sich jedoch nicht in verallgemeinerungsfähiger Weise beantworten. Aufgrund der genannten Vorschriften besteht keine allgemeine behördliche Belehrungs- oder Hinweispflicht. Maßgebend hierfür sind vielmehr die Umstände des jeweiligen Einzelfalles (ebenso Beschluss vom 23. Januar 1984 - BVerwG 7 B 86.83 - Buchholz 408.2 Friedhofsbenutzung Nr. 8). Gleiches gilt für die Mitwirkungspflichten der Beteiligten im Verwaltungsverfahren. Auch deren Umfang kann nur einzelfallbezogen festgestellt werden. Zwar spielen die beiden von der Beschwerde abstrakt aufgezeigten Umstände (anwaltliche Vertretung des Bürgers und Bedeutung der Angelegenheit <hier: Höhe der Kostenschuld bei einem Antrag auf Kostenerlass>) für die Annahme einer behördlichen Belehrungs- oder Hinweispflicht durchaus eine Rolle, entscheidend kommt es aber darauf an, ob für die Behörde in der konkreten verfahrensrechtlichen Situation hinreichend Anlass besteht, den Sachverhalt von Amts wegen weiter aufzuklären. Für den vorliegenden Einzelfall hat das Berufungsgericht festgestellt, dass eine solche Pflicht deshalb bestand, weil der Kläger seinem Antrag auf Kostenerlass das Schreiben des

Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 5. Mai 2009 beigelegt hatte, mit dem dieser dem Kläger bereits Gerichtskosten erlassen hatte. Aus der Antragsbegründung sei daher jedenfalls hervorgegangen, dass die finanzielle Situation des Klägers offensichtlich so beschaffen gewesen sei, dass sie den Verwaltungsgerichtshof zum Erlass der Gerichtskosten veranlasst habe. Diese vom Berufungsgericht festgestellten und bewerteten Umstände des vorliegenden Einzelfalles geben der Sache keine grundsätzliche, d.h. gerade über den Einzelfall hinausgehende allgemeine Bedeutung.

- 7 2. Die Revision ist nicht wegen eines Verfahrensfehlers (§ 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) zuzulassen.

- 8 Die Beteiligte macht erfolglos geltend, der Verwaltungsgerichtshof habe der Beklagten unter Verstoß gegen das Verwaltungsprozessrecht die Möglichkeit des Nachschiebens von Ermessensgründen genommen, § 114 Satz 2 VwGO. Nach der genannten Vorschrift kann die Verwaltungsbehörde ihre Ermessenserwägungen hinsichtlich des Verwaltungsaktes auch noch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ergänzen. Damit eröffnet die Vorschrift kein „uneingeschränktes“ Nachschieben von Ermessenserwägungen, insbesondere nicht deren vollständige Nachholung oder Auswechslung, sondern nur die Ergänzung einer zumindest ansatzweise bereits vorhandenen Ermessensentscheidung (Urteil vom 17. Juli 1998 - BVerwG 5 C 14.97 - BVerwGE 107, 164 <169>). Da eine solche aus der für das Vorliegen eines Verfahrensfehlers maßgeblichen, materiell-rechtlichen Sicht des Verwaltungsgerichtshofs nicht vorlag, dieser vielmehr von einem Ermessensausfall ausging, liegt in der Nichtanwendung des § 114 Satz 2 VwGO (vgl. UA S. 11 f.) kein Verfahrensfehler.

- 9 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 3, § 47 Abs. 1 und 3 GKG.

Dr. Bier

Buchberger

Dr. Bick