



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 2 B 290/23

VG: 7 V 2348/23

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

– Antragsteller und Beschwerdegegner –

g e g e n

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch die Senatorin für Umwelt, Klima und Wissenschaft,
An der Reeperbahn 2, 28217 Bremen,

– Antragsgegnerin und Beschwerdeführerin –

Prozessbevollmächtigte:

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 2. Senat - durch den Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts Dr. Maierhöfer als Berichterstatter am 8. Dezember 2023 beschlossen:

Das Verfahren wird eingestellt.

Der Beschluss des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen - 7. Kammer - vom 02.10.2023 ist wirkungslos.

Die außergerichtlichen Kosten des Verfahrens trägt die Antragsgegnerin. Gerichtskosten werden nicht erhoben.

Gründe

I. Die Beteiligten haben bis zur Abgabe übereinstimmender Erledigungserklärungen darüber gestritten, ob die Antragsgegnerin verpflichtet ist, dem Antragsteller die formwirksame Stellung eines Antrags auf die Studierenden-Energiepreispauschale zu ermöglichen.

Der Antragsteller studiert in einem weiterbildenden Studiengang an der Akademie für Weiterbildung der Universität Bremen. Den Studierenden dieses Studiengangs war von der Universität mit E-Mail vom 28.03.2023 mitgeteilt worden, dass ihnen keine Studierenden-Energiepreispauschale zustehe. Die Anspruchsberechtigung dieser Studierenden war auch Gegenstand von Korrespondenz zwischen der für Wissenschaft zuständigen senatorischen Behörde der Antragsgegnerin und dem Bundesministerium für Bildung und Forschung gewesen. Dabei waren beide Behörden zu der Auffassung gelangt, dass ein Anspruch nicht bestehe. Diese Studierenden erhielten in der Folge keine Zugangsschlüssel zur Beantragung der Energiepreispauschale im Internetportal „Einmalzahlung200.de“. Der Antragsteller trägt vor, die für Wissenschaft zuständige senatorische Behörde der Antragsgegnerin habe ihm auf seine Anfrage telefonisch mitgeteilt, dass ihm ein solcher Zugangsschlüssel nicht herausgegeben werde. Das Verwaltungsgericht hat die Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung verpflichtet, dem Antragsteller vor Ablauf des 02.10.2023 die formwirksame Beantragung der Studierenden-Energiepreispauschale zu ermöglichen. Der Antragsteller hat auch in der Folge keinen Zugangsschlüssel erhalten. Er hat am 02.10.2023 bei der Antragsgegnerin schriftlich einen Antrag auf die Energiepreispauschale gestellt, über den noch nicht entschieden wurde. Die Antragsgegnerin hat gegen die einstweilige Anordnung Beschwerde erhoben. Der Berichterstatter des Oberverwaltungsgerichts hat die Beteiligten darauf hingewiesen, dass die in der einstweiligen Anordnung ausgesprochene Verpflichtung auf den 02.10.2023 befristet sei, so dass seit dem Ablauf dieses Tages der Antragsteller keine Rechte mehr aus der Anordnung ableiten könne und die Antragsgegnerin nicht mehr durch die Anordnung belastet werde. Daraufhin haben die Beteiligten das Verfahren übereinstimmend in der Hauptsache für erledigt erklärt. Der Antragsteller ist im gesamten Verfahren nicht anwaltlich vertreten gewesen.

II. Nachdem die Beteiligten das Verfahren in der Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt haben, ist es einzustellen (§ 92 Abs. 3 VwGO analog). Der mit der Beschwerde angefochtene Beschluss des Verwaltungsgerichts ist wirkungslos geworden (§ 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 269 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 2 ZPO analog). Die Entscheidung trifft der Berichterstatter (§ 87a Abs. 1 Nr. 3, Abs. 3 VwGO).

1. Der Antragsteller konnte das Verfahren ohne Vertretung durch eine Prozessbevollmächtigte oder einen Prozessbevollmächtigten für erledigt erklären. § 67 Abs. 4 VwGO steht dem nicht entgegen. Der Anwalts- bzw. Anwältinnenzwang vor dem Oberverwaltungsgericht verfolgt den Zweck, die Parteien in ihrem Interesse und zur Entlastung der Gerichte zum Vortrag durch eine Rechtsanwältin oder einen Rechtsanwalt oder eine andere nach § 67 Abs. 4 VwGO zugelassene Person anzuhalten. Denn diese Personen sind zu fach- und sachgerechtem Vortrag in der Regel besser in der Lage als die Partei selbst. Wenn dieser Zweck nicht (mehr) erfüllt werden kann, erfährt der Vertretungszwang eine ungeschriebene Ausnahme. Sonst würde er zu einer leeren Förmerei. Ein solche Förmerei wäre es, müssten eine Antragstellerin oder ein Antragsteller, die beim Verwaltungsgericht ohne anwaltliche Vertretung eine einstweilige Anordnung erwirkt haben, eine Anwältin oder einen Anwalt ausschließlich zu dem Zweck beauftragen, in einem von der Gegenseite angestrebten Beschwerdeverfahren die mittlerweile durch Zeitablauf eingetretene Hauptsacheerledigung zu erklären (vgl. ähnl. OVG NW, Beschl. v. 25.11.2019 – 4 A 2626/16, juris Rn. 2 – 6 für einen Kläger und Berufungszulassungsantragsteller, dessen Rechtsanwalt während des Zulassungsverfahrens in den Ruhestand getreten war und der das Verfahren nach Aufhebung des angegriffenen Bescheides durch die Beklagte für erledigt erklären wollte).

2. Gerichtskosten werden nach § 188 Satz 2 VwGO nicht erhoben, weil es sich um eine Angelegenheit der Ausbildungsförderung handelt. Die Studierenden-Energiepreispauschale wurde vom Gesetzgeber als „Ausbildungsbeihilfe“ im Sinne des Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 GG konzipiert (vgl. BT-Drs. 20/4536, S. 8).

3. Über die außergerichtlichen Kosten des Verfahrens hat der Berichterstatter gemäß § 87a Abs. 1 Nr. 5, Abs. 3, § 161 Abs. 2 VwGO nach billigem Ermessen unter Berücksichtigung des bisherigen Sach- und Streitstandes zu entscheiden. Es entspricht der Billigkeit, die Kosten der Antragsgegnerin aufzuerlegen. Denn das Verwaltungsgericht hatte die mit der Beschwerde angefochtene einstweilige Anordnung zu Recht erlassen.

a) Dahinstehen kann, ob das Verwaltungsgericht beim Erlass des angefochtenen Beschlusses den Anspruch der Antragsgegnerin auf rechtliches Gehör verletzt hat. Denn jedenfalls würde der Beschluss nicht auf der Gehörsverletzung beruhen. Die Antragsgegnerin konnte im Beschwerdeverfahren vortragen, was ihres Erachtens gegen den Erlass der einstweiligen Anordnung sprach. Dieser Vortrag hätte – wie nachfolgend ausgeführt werden wird – keine andere Entscheidung gerechtfertigt.

b) Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung war zulässig. Insbesondere mangelte es nicht – wie die Beschwerde meint – am Rechtsschutzbedürfnis, weil der Antragsteller sich vorgerichtlich nicht mit seinem Begehren an die Antragsgegnerin gewandt hätte. Dabei kann dahinstehen, ob der Antragsteller vor der Beantragung der einstweiligen Anordnung ein Telefongespräch mit der für Wissenschaft zuständigen senatorischen Behörde der Antragsgegnerin geführt hat. Denn jedenfalls zeigt das prozessuale Verhalten der Antragsgegnerin eindeutig, dass sie nicht bereit war, dem Antragsteller ohne gerichtliches Zutun einen Zugangsschlüssel für die Beantragung der Energiepreispauschale auf „Einmalzahlung200.de“ zu verschaffen oder ihm auf andere Weise eine Antragstellung zu ermöglichen. Sie trägt bis heute vor, dass sie dazu rechtlich nicht berechtigt und auch tatsächlich nicht in der Lage gewesen sei. Vor diesem Hintergrund wäre außergerichtliches Herantreten des Antragstellers an die Antragsgegnerin ersichtlich erfolglos geblieben. Gibt eine Behörde unmissverständlich zu erkennen, dass sie das Begehren des Betroffenen ablehnt, besteht ein Bedürfnis für einstweiligen gerichtlichen Rechtsschutz ausnahmsweise auch ohne vorherige Befassung der Behörde mit der Angelegenheit (OVG Bremen, Beschl. v. 17.03.2023 – 2 PA 313/22, juris Rn. 15).

c) Der Antragsteller hatte einen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Er hatte einen Anspruch darauf, dass die Senatorin für Umwelt, Klima und Wissenschaft der Antragsgegnerin als für die Vorbereitung und Bewilligung von Anträgen nach dem EPPSG im Land Bremen zuständige Behörde (vgl. § 1 Abs. 1 BremEPPSG-VO) es ihm ermöglicht, bis zum 02.10.2023 einen formgerechten Antrag auf die Energiepreispauschale zu stellen. Ein solcher Anspruch ergab sich aus § 24 Abs. 3 BremVwVfG.

aa) Nach § 24 Abs. 3 BremVwVfG darf die Behörde die Entgegennahme von Anträgen, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, nicht deshalb verweigern, weil sie den Antrag in der Sache für unzulässig oder unbegründet hält. Aus dieser Vorschrift ergibt sich eine Verpflichtung der Behörden, in geeigneter Weise dafür zu sorgen, dass bei ihnen Anträge gestellt werden können (Kopp/ Schenke, VwVfG, 24. Aufl. 2023, § 24 Rn. 58). Ebenso wie die Verwendung bestimmter Antragsformulare durch Rechtsvorschrift vorgeschrieben werden darf (vgl. Kallerhoff/ Fellenberg, in: Stelkens/ Bonk/ Sachs, VwVfG, 10. Auf. 2023, § 24 Rn. 82), darf im Grundsatz auch eine verpflichtende Antragstellung auf elektronischem Weg über ein Internetportal vorgeschrieben werden. Die zuständige Behörde hat dann jedoch alles in ihre Sphäre Fallende zu tun das notwendig ist, um jeder Person, die meint einen Anspruch auf den entsprechenden Verwaltungsakt zu haben, eine solche Antragstellung auch tatsächlich zu ermöglichen. Setzt die elektronische Antragstellung voraus, dass der Antragsteller über einen Zugangsschlüssel verfügt, dessen Generierung

und Herausgabe unter der Verantwortung der Behörde erfolgt, verbietet es § 24 Abs. 3 BremVwVfG, die Zuteilung eines solchen Zugangsschlüssels mit dem Argument zu verweigern, dass der beabsichtigte Antrag keine Erfolgsaussichten habe. Denn dies wäre letztendlich nichts anderes als die Verweigerung der Entgegennahme eines Antrags aus dem Grund, dass die Behörde ihn für unzulässig oder unbegründet hält. Das Verhalten der Antragsgegnerin kommt in die „Papierwelt“ übersetzt demjenigen einer Behörde gleich, die gesetzlich zwingend vorgeschriebene Antragsformulare, über die ausschließlich sie verfügt, nur an solche Bürgerinnen und Bürger herausgibt, deren Begehren sie für berechtigt hält. Ein solches Vorgehen widerspricht elementaren verwaltungsverfahrens- und verfassungsrechtlichen Prinzipien. Über die Zulässigkeit und Begründetheit von Anträgen ist nach der Antragstellung zu entscheiden, nicht schon davor. Welche Einschränkungen in dieser Hinsicht bei rechtsmissbräuchlichen, querulatorischen oder beleidigend formulierten Anträgen geltend bedarf vorliegend keiner Erörterung. Denn in diese Kategorien fällt der Antrag, zu dessen Ermöglichung das Verwaltungsgericht die Antragsgegnerin verpflichtet hat, offensichtlich nicht.

bb) Den Zugangsschlüssel ausschließlich an Personen herauszugeben, von denen die Behörde annimmt, dass sie einen Anspruch auf die Studierenden-Energiepreispauschale haben, wäre nur dann eine rechtmäßige Verfahrensweise, wenn bereits die Zuteilung des Zugangsschlüssels die Bewilligung der Pauschale und dessen anschließende Eingabe auf „Einmalzahlung200.de“ lediglich die Abwicklung der Bewilligungsentscheidung darstellen würde. So ist das Verfahren in der Bremischen Verordnung zur Durchführung des Studierenden-Energiepreispauschalengesetzes (BremEPPSG-VO) jedoch nicht konzipiert. Die BremEPPSG-VO bezeichnet ausdrücklich die Eingabe auf „Einmalzahlung200.de“ als die Antragstellung (§ 6) und das positive Ergebnis der anschließenden automatisierten Prüfung der eingegebenen Daten (§ 11 Abs. 3, 4) als Bewilligung sowie dessen Mitteilung als Bekanntgabe des Bewilligungsbescheides (§ 11 Abs. 5) bzw. das negative Ergebnis dieser Prüfung und dessen Mitteilung als Ablehnung und Bekanntgabe des Ablehnungsbescheides (§ 11 Abs. 8).

cc) Weder die BremEPPSG-VO, noch die Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern im Zuge der Umsetzung des EPPSG noch E-Mails des Bundesbildungsministeriums oder die technischen Grenzen des Internetportals „Einmalzahlung200.de“ erlauben es der Antragsgegnerin, ihre Pflichten aus § 24 Abs. 3 BremVwVfG nicht zu erfüllen.

Die BremEPPSG-VO steht als Rechtsverordnung der Landesregierung im Rang unter dem BremVwVfG. Daher kann dahinstehen, ob es für die in ihr enthaltenen Verfahrensvorschriften überhaupt eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage gibt. Dies ist

zweifelhaft, denn dem Wortlaut nach ermächtigt § 2 Abs. 1 Satz 2 EPPSG nur zur Bestimmung der zuständigen Stellen durch Rechtsverordnung; von der Regelung des Verfahrens ist hier nicht die Rede. Insoweit hätte es möglicherweise parlamentsgesetzlicher Regelungen zur Einführung eines verpflichtenden Online-Verfahrens bedurft. Bundesgesetzlich war eine elektronische Antragstellung nicht vorgeschrieben; in der Begründung zum EPPSG heißt es ausdrücklich, „besondere Anforderungen hinsichtlich der Form des Antrags werden nicht geregelt“ (BT-Drs. 20/4536, S. 11).

Dass Vereinbarungen zwischen Bundes- und Landesbehörden oder E-Mail-Korrespondenz zwischen einem Bundes- und einem Landesministerium gesetzliche Pflichten der Verwaltung gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern (hier aus § 24 Abs. 3 BremVwVfG) nicht einschränken können, versteht sich von selbst. Gleiches gilt für die von der Antragsgegnerin ins Feld geführten technischen Gründe, insbesondere die Argumente, Zugangsschlüssel könnten nicht kurzfristig generiert werden und die Software von „Einmalzahlung200.de“ sei so programmiert, dass die Anspruchsberechtigung einer antragstellenden Person nicht „händisch“ überprüft werden könne, wenn sie einen Zugangsschlüssel erhalten und eingegeben hat. Die Programmierung einer Antragsbearbeitungssoftware hat sich nach den rechtlichen Vorgaben zu richten und nicht umgekehrt das Recht nach der Programmierung.

dd) Der Anspruch auf Ermöglichung der Antragstellung war (zumindest auch) gegen die Antragsgegnerin und nicht (bzw. jedenfalls nicht ausschließlich) gegen die Universität gerichtet. Zwar erzeugen die Ausbildungsstätten den Zugangsschlüssel und stellen ihn den Antragstellenden zur Verfügung (§ 5 Abs. 1, 2 BremEPPSG-VO). Dies ändert aber nichts daran, dass die Vorbereitung und Bewilligung von Anträgen auf Energiepreispauschale Aufgabe der Senatorin für Umwelt, Klima und Wissenschaft ist (vgl. § 1 Abs. 1 BremEPPSG-VO), die namentlich die von den Ausbildungsstätten erstellten Listen der Personen, die einen Zugangsschlüssel erhalten sollen, auf Plausibilität prüfen, freigeben und in ein zentrales IT-System hochladen muss (vgl. § 4 BremEPPSG-VO) sowie den Ausbildungsstätten den Zugangsschlüssel-Generator zur Verfügung zu stellen hat (vgl. § 5 Abs. 1 Satz 1 BremEPPSG-VO). Es fällt daher (jedenfalls auch) in die Sphäre der Senatorin für Umwelt, Klima und Wissenschaft nach § 24 Abs. 3 BremVwVfG zu gewährleisten, dass die Stellung eines Antrags auf Energiepreispauschale nicht daran scheitert, dass Personen der Zugangsschlüssel wegen einer von der Behörde angenommen Unzulässigkeit oder Begründetheit des beabsichtigten Antrags vorenthalten wird.

ee) Soweit die Beschwerde die Auffassung vertritt, der Antragsteller gehöre nicht zum Kreis der Personen, denen die Studierenden-Energiepreispauschale zusteht (vgl. § 1 EPPSG), Anträge auf die Pauschale hätten nur bis zum 30.09.2023 (und nicht bis zum 02.10.2023) gestellt werden können (vgl. § 2 Abs. 2 Satz 2 EPPSG) und der vom Antragsteller schlussendlich am 02.10.2023 schriftlich gestellte Antrag genüge der vorgeschriebenen elektronischen Form nicht (vgl. § 6 BremEPPSG-VO), ist dies für das vorliegende, ausschließlich auf Ermöglichung der Antragstellung gerichtete Verfahren irrelevant. Die vorgenannten Argumente betreffen die Zulässigkeit und Begründetheit des Antrags auf die Studierenden-Energiepreispauschale. Solche Erwägungen rechtfertigen es nach § 24 Abs. 3 BremVwVfG ausdrücklich nicht, die Bürgerin oder den Bürger schon an der Antragstellung zu hindern. Sie sind erst in dem Bescheid von Belang, mit dem die Antragsgegnerin über den Antrag des Antragstellers auf die Studierenden-Energiepreispauschale noch zu entscheiden haben wird. Im Hinblick auf Form und Frist weist der Berichterstatter überdies auf Folgendes hin: Es spricht einiges dafür, dass eine Behörde sich nach Treu und Glauben auf Formfehler eines Antrags nicht berufen kann, wenn sie die antragstellende Person rechtswidrig an der Einhaltung der vorgeschriebenen Form gehindert hat. Auch erscheint es fraglich, ob eine Behörde nach Treu und Glauben einer antragstellenden Person den Ablauf einer gesetzlichen Antragsfrist entgegenhalten kann, wenn das Internetportal, dessen Benutzung für die Antragstellung vorgeschrieben ist, ausdrücklich einen späteren Zeitpunkt als letztmöglichen Antragstermin genannt hat.

ff) Sollte auf die Entgegennahme und Bearbeitung von Anträgen auf Studierenden-Energiepreispauschale nicht das (Brem)VwVfG, sondern das SGB X anwendbar sein, würde sich dasselbe aus § 20 Abs. 3 SGB X ergeben. Dagegen spricht allerdings, dass § 68 Abs. 1 SGB I nur das Bundesausbildungsförderungsgesetz, nicht jedoch das EPPSG als besonderen Teil des Sozialgesetzbuchs nennt. Auch die Gesetzesbegründung spricht davon, dass es sich bei der Studierenden-Energiepreispauschale nicht um eine Sozialleistung nach dem Sozialgesetzbuch handle (BT-Drs. 20/4536, S. 12). Daher dürfte die Durchführung des EPPSG keine Verwaltungstätigkeit „nach dem Sozialgesetzbuch“ (vgl. § 1 Abs. 1 SGB X) sein.

d) Der Antragsteller hatte einen Anordnungsgrund glaubhaft gemacht. Sein Anliegen, einen formgerechten Antrag auf die Studierenden-Energiepreispauschale stellen zu können, war eilbedürftig. Wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, musste der Antragsteller aufgrund der Informationen im Antragsportal „Einmalzahlung200.de“ befürchten, dass ein nach dem 02.10.2023 gestellter Antrag als verspätet abgelehnt wird.

4. Da wegen § 188 Satz 2 VwGO wertabhängige Gerichtsgebühren nicht anfallen, bedarf es einer Streitwertfestsetzung nach § 63 Abs. 2 GKG nicht.

Dr. Maierhöfer