

Schriften zum Steuerrecht

Band 7

# Die Zusage im öffentlichen Recht

Zugleich ein Beitrag zur Lehre von vorbeugendem Rechtsschutz und Vertrag, von Auskunft und Treu und Glauben im öffentlichen Recht, unter besonderer Berücksichtigung des Steuer-, Beamten- und Baurechts

Von

Dr. Nikolaus Pfander

Rechtsanwalt



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

**NIKOLAUS PFANDER**

**Die Zusage im öffentlichen Recht**

# Schriften zum Steuerrecht

Band 7

# Die Zusage im öffentlichen Recht

Zugleich ein Beitrag zur Lehre von vorbeugendem Rechtsschutz und Vertrag, von Auskunft und Treu und Glauben im öffentlichen Recht, unter besonderer Berücksichtigung des Steuer-, Beamten- und Baurechts

Von

Dr. Nikolaus Pfander

Rechtsanwalt



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten  
© 1970 Duncker & Humblot, Berlin 41  
Gedruckt 1970 bei Alb. Sayffaerth, Berlin 61  
Printed in Germany

*Meinen Eltern*



## Vorwort

Vorliegendes Buch ist als ein — wenn auch bescheidener — Beitrag zur Lösung einiger noch ungeklärter Probleme des allgemeinen Verwaltungsrechts gedacht. Eine Kodifikation dieses für die Systematik und das Verständnis aller Bereiche des öffentlichen Rechts so wichtigen Rechtsgebiete steht bisher aus. Endgültiges hat sich noch nicht zu formieren vermocht. Den Grund hierfür sehe ich in der bei der Herausarbeitung allgemeiner Regeln des Verwaltungsrechts bislang angewandten juristischen Methodik. Anstatt ausgehend von den in besonderen Zweigen des öffentlichen Rechts gesammelten Erfahrungen dieselben nutzbringend bei einer Verallgemeinerung zu verwerten, wird zumeist der umgekehrte Weg beschritten. Im Anschluß an eine mehr oder weniger geglückte abstrakte Begriffsbildung ist man versucht, hierauf ein allgemein-gültiges Regelgebäude aufzubauen und dieses in besonderes Verwaltungsrecht umzusetzen. Derartiges Unterfangen ist m. E. bereits im Ansatz zum Scheitern verurteilt. Denn der praktischen Aufgabe des allgemeinen Verwaltungsrechts, gültige Klammer zwischen den mehr und mehr auseinanderstrebenden Zweigen des öffentlichen Rechts zu sein, vermag man so nur ungenügend Rechnung zu tragen. Darin habe ich die innere Rechtfertigung für mein Vorhaben gesehen, das besondere Verwaltungsrecht zum Ausgangspunkt meiner Betrachtungen zu machen. Die Aufgabe, allgemeine Zusageregeln zu formulieren, kann sich m. E. erst stellen, wenn und soweit man festgestellt hat, welche Probleme sich bei einer praktischen Anwendung der Zusage in Bereichen des besonderen Verwaltungsrechts ergeben, und ob die dort gefundenen Lösungen eine Verallgemeinerung fordern und zulassen. Sinn und Zweck der Arbeit wären weitgehend erfüllt, wenn ich diesbezüglich beim Leser Verständnis oder gar Bestätigung finden dürfte.

Für den Leser, der weder Methodik noch Grundkonzeption dieser Arbeit zu billigen vermag, braucht eine Lektüre — jedenfalls des 1. Teiles — gleichwohl nicht ohne praktischen Nutzen zu sein. Es ist — soweit ich sehe — erstmalig der Versuch unternommen worden, möglichst sämtliche die Zusage betreffenden Entscheidungen, Veröffentlichungen und Gesetzesvorschriften in Steuer-, Beamten- und Baurecht herauszusuchen und systematisch zusammenzustellen. Dem Urteil des Praktikers mag es überlassen bleiben, inwieweit dieses Vorhaben gelungen ist. Aus den verschiedensten Gründen ist es leider nicht möglich gewesen,

die nach 1967 veröffentlichten Entscheidungen noch zu berücksichtigen. Ich hoffe, daß dadurch der Wert der Arbeit nicht allzusehr beeinflusst wird. Entscheidendes hat sich auf diesem Rechtsgebiet seit jener Zeit ohnehin nicht getan (vgl. z. B. *Immensberger*, Problematik von Zusage und Auskunft im Steuerrecht, NJW 70, S. 1116 m. w. N.).

Allen, die mir bei der Abfassung der Arbeit mit Rat und Tat zur Seite gestanden haben, bin ich zu großem Dank verpflichtet. Mein besonderer Dank gebührt Herrn Ministerialrat a. D. Dr. *J. Broermann* für die Aufnahme des Buches in die vorliegende Schriftenreihe. Möge es sich dieser Ehre als würdig erweisen!

Bremen, im Juli 1970

*Nikolaus Pfander*

# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b>	<b>17</b>
1. Die Bedeutung der Zusage für das heutige Verwaltungsrecht .....	17
2. Gedankengang der Untersuchung — Thematische Begrenzung .....	25

## *Erster Teil*

<b>Die Erscheinungsformen der Zusage in Gesetz und Praxis</b>	<b>39</b>
<i>Erstes Kapitel: Die Zusage im Steuerrecht</i> .....	<b>40</b>
I. Die gesetzlich vorgesehenen Erscheinungsformen der Zusage ....	40
1. Die Zollauskunft .....	40
2. Die Lohnsteuerauskunft .....	54
3. Der Entwurf eines allgemeinen Auskunftsverfahrens im Steuerrecht .....	64
4. Zusageähnliche Formen gesetzlich vorgesehenen Verwaltungshandelns .....	71
II. Erscheinungsformen der Zusage in der Verwaltungspraxis .....	81
1. Die Auskunftsfälle .....	82
2. Die Vereinbarungsfälle .....	93
3. Die abweichenden Zusageregeln des Schrifttums .....	111
Zusammenfassung .....	116
<i>Zweites Kapitel: Die Zusage im Beamtenrecht</i> .....	<b>117</b>
I. Schrifttum und Rechtsprechung zur Zusage .....	118
1. Die Rechtsprechung .....	118
2. Das Schrifttum .....	124

II. Die Geschichte der Zusage im Beamtenrecht .....	131
1. Die Herausbildung eines Staatsbeamtentums im Zeitalter des aufgeklärten Absolutismus .....	132
2. Die Herausbildung einer speziellen Formtypik des öffentlichen Rechts im Zeitalter der Liberalisierung und Demokratisierung des Staatslebens .....	143
III. Die Einzelprobleme der Zusage bei Berücksichtigung ihrer Entstehungsgeschichte .....	156
<i>Drittes Kapitel: Die Zusage im Baurecht</i> .....	158
I. Die gesetzlich geregelten Formen der Zusage .....	159
1. Vorbescheid und bebauungsgenehmigung .....	159
2. Die Bodenverkehrsgenehmigung .....	168
II. Die baurechtliche Zusagen in der Verwaltungspraxis .....	177
1. Die Baugenehmigungszusagen .....	178
2. Die Erschließungsbeitragszusagen .....	208
Zusammenfassung .....	219

## *Zweiter Teil*

<b>Die Zusage als Bestandteil des allgemeinen Verwaltungsrechts</b>	220
<i>Erstes Kapitel: Zulässigkeit der Zusage und ihre Grenzen</i> .....	220
I. Entscheidungshoheit als Zulässigkeitsgrenze .....	221
1. Zusagen nach Sachverhaltsverwirklichung .....	222
2. Zusagen im Ermessens- und Beurteilungsspielraum .....	230
3. Die Unterlassungszusagen .....	239
II. Vertrag als Zulässigkeitsgrenze .....	240
1. Das Gegenleistungsinteresse .....	243
2. Das Vergleichsinteresse .....	247
3. Vertragsbedürfnis bei fehlendem Vergleichs- und Gegenleistungsinteresse .....	251
Zusammenfassung .....	254



## Abkürzungsverzeichnis

a.a.O.	am angegebenen Ort
Abg.	Abgeordneter
a. M.	anderer Meinung
Amtsbl.	Amtsblatt des Saarlandes
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv für öffentliches Recht
AO	Abgabenordnung
AOÄG	Abgabenordnungsänderungsgesetz
AOÄG-Entw. . . .	Entwurf eines Abgabenordnungsänderungsgesetzes vom . . . (Jahreszahl)
ArchBürgR	Archiv für bürgerliches Recht
AS Rheinl.-Pf.	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des rheinland-pfälzischen Oberverwaltungsgerichts
Az.	Aktenzeichen
AZO	Allgemeine Zollordnung
BauregelungsVO	Verordnung über die Regelung der Bebauung
Bayr.BauO	Bayerische Bauordnung
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BayVGHE	Sammlung der Entscheidungen des bayerischen Verwaltungsgerichtshofs
BayVBl	Bayerische Verwaltungsblätter
BB	Betriebsberater
BBauBl	Bundesbaublatt
BBauG	Bundesbaugesetz
BBG	Bundesbeamtengesetz
Bayr.Bürgerm.	Der Bayerische Bürgermeister
Bearb.	Bearbeiter
Betr.	Der Betrieb
BFH	Bundesfinanzhof
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof

BDA	Besoldungsdienstalter
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BJahrb	Beamtenjahrbuch
BR Drs.	Bundesratsdrucksachen
BremBO	Bremische Bauordnung
BremGBL	Bremisches Gesetzblatt
BSG	Bundessozialgericht
BTDrs.	Drucksachen des Deutschen Bundestages
BStBl	Bundessteuerblatt
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BVGg	Bodenverkehrsgenehmigung
BWVBl	Baden-Württembergisches Verwaltungsblatt
BZBl	Bundeszollblatt
c.r.s.st.	clausula rebus sic stantibus
d.	der, des
DöD	Der öffentliche Dienst
DöV	Die öffentliche Verwaltung
DGT	Deutscher Gemeindetag
DStR	Deutsche Steuerrundschau
DStZ (A)	Deutsche Steuerzeitung, Ausgabe A
DStZ (B)	Deutsche Steuerzeitung, Ausgabe B
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
DWW E 1966	Deutsche Wohnungswirtschaft = AOÄG-Entw. 1966
EFG	Entscheidungen der Finanzgerichte
EinfGRealStG	Einführungsgesetz zu den Realsteuergesetzen
ErbStG	Erbschaftssteuergesetz
ESTG	Einkommenssteuergesetz
ESVGH	Entscheidungssammlung des Hessischen und des Württembergisch-Badischen Verwaltungsgerichtshofs
FA	Finanzamt
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FG	Finanzgericht
FGO	Finanzgerichtsordnung
FR	Finanzrundschau

G.	Gesetz
GBL.	Gesetzblatt
GewStG	Gewerbsteuergesetz
GG	Grundgesetz
GrErwStG	Gründerwerbssteuergesetz
GruchBeitr.	Beiträge zur Erläuterung des Deutschen Rechts, begründet von <i>Gruchot</i>
GS.	Preußische Gesetzessammlung
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
Hamb.OVG	Hamburgisches Oberverwaltungsgericht
HandwO	Handwerksordnung
HansRZ	Hanseatische Rechtszeitschrift für Handel, Schiffahrt und Versicherung sowie für Hansestädtisches Recht
Hess.VGH	Hessischer Verwaltungsgerichtshof
HFR	Höchstrichterliche Finanzrechtsprechung
<i>Hirths Ann.</i>	Annalen des Deutschen Reichs, begründet von <i>Hirth</i>
h. M.	herrschende Meinung
HRR	Höchstrichterliche Rechtsprechung
Inf.	Die Information der Steuer und Wirtschaft für Industrie, Handel, Handwerk und Gewerbe
i. d. F.	in der Fassung
i. e. S.	im engeren Sinne
JR	Juristische Rundschau
JuS	Juristische Schulung
JW	Juristische Wochenschrift
JZ	Juristenzeitung
KAG	Kommunalabgabengesetz
KStG	Körperschaftsteuergesetz
KStZ	Die kommunale Steuerzeitung
LB	Lehrbuch
LBauO	Landesbauordnung
Leg.Per.	Legislaturperiode
Lfg.	Lieferung
L.S.	Leitsatz
LVG	Landesverwaltungsgericht
MBliV	Ministerial-Blatt für die gesamte innere Verwaltung in den Königlich-Preußischen Staaten
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht

m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
Nachrichtenbl.	Nachrichtenblatt für die Zollstellen
n. F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NLG	Die Niedersächsische Landgemeinde
N.N.	non nominatus
NW	Nordrhein-Westfalen
NWB	Neue Wirtschaftsbriefe für Steuer- und Wirtschaftsrecht
n. v.	nicht veröffentlicht
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
OVGE	Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster sowie für die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein in Lüneburg
PersVerk	Der Personenverkehr
pr.	preußisch
pr.AnsiedlG	preußisches Ansiedlungsgesetz
pr.FILG	preußisches Fluchtliniengesetz
PrOVG	preußisches Oberverwaltungsgericht
PrOVGE	Entscheidungen des preußischen Oberverwaltungsgerichts
PrVerwBl	Preußisches Verwaltungsblatt
R.	Rechtsspruch
RAG	Reichsarbeitsgericht
RArbBl	Reichsarbeitsblatt
RBG	Reichsbeamtengesetz
RdF	Reichsminister der Finanzen
Rdnr.	Randnummer
Recht	Das Recht. Rundschau für den Deutschen Juristenstand
RegBl.	Regierungsblatt für das Königreich Württemberg
RG	Reichsgericht
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
rh.-pf.	rheinland-pfälzisch
RiA	Das Recht im Amt
RMR	Rechtsmittelrücknahme
RMV	Rechtsmittelverzicht
RRatDrs.	Reichsratsdrucksachen
Rspr.	Rechtsprechung

RStBl	Reichssteuerblatt
RT Drs.	Reichstagsdrucksachen
RVerwBl	Reichsverwaltungsblatt
RWP-BI.	Rechts- und Wirtschaftspraxis
RZBl	Reichszollblatt
RZentrBl.	Zentralblatt für das Deutsche Reich
Sächs.OVG	Sächsisches Oberverwaltungsgericht
Sächs.OVGE	Jahrbücher des sächsischen Oberverwaltungsgerichts
SeuffArch.	<i>J. A. Seufferts</i> Archiv für die Entscheidungen der obersten Gerichte in den deutschen Staaten
SGb	Die Sozialgerichtsbarkeit
SKV	Staats- und Kommunalverwaltung
Slg.	Sammlung der Entscheidungen und Gutachten des Reichsfinanzhofs (1. 1920—54. 1952) und des Bundesfinanzhofs (55. 1952 ff.)
SozVers	Die Sozialversicherung
StAnpG	Steueranpassungsgesetz
StbJb	Steuerberaterjahrbuch
StRK- . . .	Steuerrechtskartei — . . . (Gesetz)
StuW	Steuer und Wirtschaft
StWa	Steuerwarte
Thür.OVGE	Jahrbuch der Entscheidungen des Thüringischen Oberverwaltungsgerichts
TabakStÄndG	Tabaksteueränderungsgesetz
VA	Verwaltungsakt
VerwArch.	Verwaltungsarchiv
VerwRspr.	Verwaltungsrechtsprechung
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VO	Verordnung
VStG	Vermögenssteuergesetz
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
WarnRspr.	Rechtsprechung des Reichsgerichts, soweit sie nicht in der amtlichen Sammlung des Reichsgerichts abgedruckt ist, herausgegeben von <i>Warneyer</i>
WohnsiedlG	Wohnsiedlungsgesetz
württ.BauO	Württembergische Bauordnung
ZBR	Zeitschrift für Beamtenrecht
ZfZ	Zeitschrift für Zölle und Verbrauchssteuern
ZVG	Zivilprozeßordnung
ZPO	Zwangsvollstreckungsgesetz

# Einleitung

## 1. Die Bedeutung der Zusage für das heutige Verwaltungsrecht

### § 1

a) Unser modernes Verwaltungsleben steht unter dem Eindruck einer zunehmenden Expansion aller Bereiche unserer Verwaltung. „Die enge Verflochtenheit und die wechselseitige Abhängigkeit von Verwaltung und Bürger sind kennzeichnende Merkmale unserer Lage<sup>1</sup>.“ Damit stehen wir geschichtlich gesehen am Ende einer Entwicklung, die gemeinhin als die Entwicklung des Staates zum modernen Sozialstaat bezeichnet wird<sup>2</sup>. Der Staat hat erkannt, daß er der Gesellschaft und die Gesellschaft seiner bedarf<sup>3</sup>. Er bekennt sich „zu einer sozialgerechten Gestaltung der Gesellschaftsordnung, und übernimmt mit die Aufgabe, erforderlichenfalls durch positive öffentliche Leistungen die Entfaltung der Persönlichkeit zu ermöglichen. Damit wird die Konsequenz aus unserer Entwicklung zur arbeitsteiligen Gesellschaft gezogen, daß sich der Rechtsstaat mit seinen veränderten und sich laufend weiter verändernden Realitäten mit ihren zahlreichen sozialen Abhängigkeiten des einzelnen für die Zukunft nur zu behaupten vermag, wenn er die verbleibenden und neu erschlossenen Bereiche persönlicher Entfaltung auch sozialgerecht gewährleistet“<sup>4</sup>.

### § 2

Es ist das Verdienst *Zeidlers*, nachgewiesen zu haben, daß die legitimen Ursachen für die Bedeutung der Zusage im modernen Verwaltungsrecht vor allem in dieser Entwicklung zu suchen sind<sup>5</sup>. Starke Abhängigkeit von der Verwaltung und ein nicht ohne weiteres erfaßbarer Gesetzesinhalt, der die Vermutung, daß publizierte Normen auch dem

<sup>1</sup> *Zeidler*, S. 11.

<sup>2</sup> *Rohwer/Kahlmann* in DVBl. 62, S. 622 ff. (626).

<sup>3</sup> *Fritsch* in Stuw 51, S. 470 ff. (471).

<sup>4</sup> *Rohwer/Kahlmann*, a. a. O.

<sup>5</sup> Vgl. *Zeidler*, S. 8 ff. (11); ebenso *Fritsch*, a. a. O., für das Steuerrecht; für das Beamtenrecht trifft das aber nur sehr bedingt zu, siehe §§ 127 ff.; a. M. *Herzig*, S. 2, 3.

nicht sachverständigen Publikum bekannt sind, als nichts mehr wie eine Fiktion erscheinen läßt, müssen zu einem Selbstverständnis der Verwaltung führen, das besser durch das Stichwort „Kundendienst“ als durch „Herrschaft“ charakterisiert ist<sup>6</sup>. Der Staat muß durch Zusagen und Auskünfte dem schwachen Bürger helfen, „das für ihn passende Schraubchen einer riesigen Apparatur zu finden“<sup>7</sup>.

### § 3

b) Damit wird aber nur die eine Seite des Problems gekennzeichnet. Der Zusage liegt die Fragestellung zugrunde, ob und inwieweit sich die Behörde durch eigene, dem Bürger gegenüber abgegebene Erklärungen, zu künftiger „hoheitlicher“ Verwaltungstätigkeit verpflichten darf<sup>8</sup>. Dem steht ein wichtiges verfassungsrechtliches Bedenken entgegen. Nach unserer Verfassungsordnung unterliegt die Verwaltung keiner anderen Bindung als der durch Gesetz und Recht (Art. 20 Abs. 3 GG). Dieser Grundsatz wird immer so sehr vom Rechtsstaatsprinzip her gesehen<sup>9</sup>. Gleiche existentielle Bedeutung hat er aber auch für ein Funktionieren der Verwaltung selbst. Eine Demokratie ohne funktionsfähige Exekutive ist nicht lebensfähig, und wollte man sie noch über die verfassungsrechtlichen Schranken hinaus in ihrer Bewegungsfreiheit einengen, so leistete man vor allem der Demokratie einen schlechten Dienst. Längst ist das grundrechtsgebundene Ermessen, der urteilsgleiche Verwaltungsakt zur selbstverständlichen Voraussetzung jeder Exekutivhandlung geworden<sup>10</sup>. Daneben gerät aber leicht der Grundsatz des Rechts der Exekutive auf Exekutive in Vergessenheit. Die Ämter-<sup>11</sup>, Abgaben-<sup>12</sup> und Planungshoheit<sup>13</sup> des Staates und seiner Körperschaften sind nicht leere Begriffe, sondern wollen diesem Bedürfnis Rechnung tragen. Gerade der Rechtsstaat des Grundgesetzes, der eine erhebliche Zunahme richterlicher Kompetenzen mit sich gebracht hat, so daß gelegentlich schon von einem Richterstaat gesprochen wird<sup>14</sup>, läßt es uns als ein legitimes Anliegen erscheinen, sich auf die verfassungsrechtlich garantierten Kompetenzen der Verwaltung zu besinnen. Auch heute noch erscheint es durchaus als problematisch, wenn einem Unternehmer

<sup>6</sup> Zeidler, S. 11.

<sup>7</sup> Zeidler, S. 12.

<sup>8</sup> Vgl. die Begriffsbestimmungen in § 14 und § 309.

<sup>9</sup> So z. B. Zeidler, S. 12, 72.

<sup>10</sup> Vgl. Bullinger, S. 249.

<sup>11</sup> Siehe §§ 171 ff.

<sup>12</sup> Siehe §§ 92 ff., 119 ff., 229 ff., 258 ff.

<sup>13</sup> Siehe §§ 220, 229 ff.

<sup>14</sup> Zeidler, S. 10, 72.

Gewerbefreiheit für einen bestimmten Zeitraum bei Zuzug in eine Gemeinde zugesagt wird<sup>15</sup>. Wie will die Gemeinde ihre Selbstverwaltungs-kompetenzen wirksam wahrnehmen, wenn innerhalb dieser Frist dringende kommunalpolitische Anliegen auftauchen, die nur unter Heranziehung gerade dieses Unternehmers zur Gewerbesteuer gemeistert werden können? Wird nicht das Funktionieren des Staatsapparates, der auf einer sorgfältig ausgesuchten Beamtenschaft beruht, in Frage gestellt, wenn der Staat durch Zusagen gehindert sein soll, jederzeit den ihm am geeignetsten Erscheinenden mit einem Amt zu betrauen<sup>16</sup>?

#### § 4

Als sicher dürfte jedenfalls gelten, daß die Zusage der Behörde nicht das Recht auf die Amtsausübung als solche nehmen darf<sup>17</sup>. Denn die der Verwaltung in Art. 20 Abs. 2 GG eingeräumte Befugnis, objektives Recht durch hoheitliche Entscheidung in eine Rechtsregelung gegenüber dem Staatsbürger umzusetzen, muß als die wesentliche Kompetenz der Exekutive in unserem Verfassungssystem angesehen werden<sup>18</sup>. Es sollte zu denken geben, daß von der Rechtsprechung bei Vorliegen eines Lebenssachverhaltes, der die Behörde an sich zum Eingreifen berechtigt, lediglich vorbeugende Feststellungsklagen<sup>19</sup>, nicht aber vorbeugende Unterlassungsklagen<sup>20</sup> zugelassen worden sind, wenn ein belastender Verwaltungsakt angedroht worden ist. „Das Gericht verwaltet nicht“<sup>21</sup>, —

<sup>15</sup> BVerwG v. 5. 6. 1959, BVerwGE 8, 329 = DVBl. 59, 710 = BStBl. I 59, 1002 (Gemeindliche Zusage an Fabrikanten, ihm bei Zuzug in die Gemeinde Gewerbesteuerfreiheit für 5 und Grundsteuerfreiheit für 2 Jahre zu gewähren); vgl. früher schon Sächs. OVG v. 11. 11. 1907, Sächs. OVG 11, 332; BayVGH v. 14. 3. 1906, BayVGHE 27, 62; BayVGH v. 3. 1. 1919, BayVGHE 40, 39 (42).

<sup>16</sup> z. B. OVG Koblenz v. 17. 4. 1956, ZBR 56, 262.

<sup>17</sup> Vgl. hierzu die Ausführungen von Ringe in DVBl. 58, S. 378 ff. (379), der von der „Amtsausübung als formeller Kategorie“ spricht.

<sup>18</sup> Ebenso Ringe, a. a. O.

<sup>19</sup> BVerwG v. 9. 7. 1957, MDR 57, 503 (504) (Drohung mit Strafanzeige und Ordnungsverfügung für den Fall des Weiterbetriebs eines nicht genehmigten Betriebes); BVerwG v. 14. 5. 1963, BVerwGE 16, 92 = DVBl. 63, 782 (Androhung der Einleitung eines Bußgeldverfahrens und einer Betriebskontrolle für den Fall der Weiterführung einer nicht eingetragenen „Wäscherei“); Näheres siehe § 278.

<sup>20</sup> OVG Münster v. 24. 11. 1955, DöV 56, 411 f. (Klage auf Unterlassung eines Bescheides gem. § 7 G 131); OVG Münster v. 8. 2. 1957, MDR 57, 573 f. (Klage auf Unterlassung einer Obdachloseneinweisung); das gilt selbst dann, wenn die vorbeugende Unterlassungsklage in das Gewand einer Feststellungsklage gekleidet ist, vgl. Hamb. OVG v. 27. 9. 1951, DVBl. 52, 86 = MDR 52, 186 = Verw. RSpr. 4, 384; zuletzt BVerwG v. 12. 1. 1967, NJW 67, 996; auf der anderen Seite ist Umdeutung in Feststellungsklage möglich, wenn es nur um die materielle Rechtsfrage und nicht um die Amtsausübung als formelle Kategorie geht, vgl. dazu BVerwG v. 14. 5. 1963, a. a. O. Näheres zu diesem Fragenkreis siehe §§ 275 ff.

<sup>21</sup> OVG Münster v. 24. 11. 1955, a. a. O.