

Kapitel 3.3. Unmittelbare und mittelbare Verwaltung

1. Unmittelbare und mittelbare Verwaltung

Zur Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben bedient sich der Staat - in Gestalt der Gebietskörperschaften Bundesrepublik Deutschland und der Bundesländer - zum Teil eigener Behörden, zum anderen Teil überträgt er aber diese auch anderen selbstständigen Verwaltungsträgern. Man kann danach zwischen unmittelbarer und mittelbarer Verwaltung unterscheiden. *Unmittelbar ist Verwaltung, deren Träger der Bund oder ein Land als juristische Personen sind; mittelbar ist Verwaltung, deren Träger eine rechtsfähige juristische Person des Bundes- oder des Landesrechts ist.* Für den Bund ergibt sich die Unterscheidung zwischen unmittelbarer und mittelbarer Bundesverwaltung aus Art. 86 GG. Ob der Staat unmittelbar oder mittelbar durch rechtsfähige Verwaltungsträger handelt, hängt von der historischen Entwicklung, von der Zweckmäßigkeit und rechtlich von der Verfassung und der Entscheidung des Gesetzgebers ab.

So garantiert Art 28 Abs.2 GG den Gemeinden ein Selbstverwaltungsrecht und nach Art 87 Abs.2 GG müssen auch Bereiche der Sozialverwaltung durch eigenständige Körperschaften ausgeführt werden.

(Hierzu passt nicht, dass Art. 87 II GG bei der (staats)mittelbaren Verwaltung im Bundesbereich von "bundesunmittelbaren Körperschaften" spricht. Das GG hat offenbar nicht den Gegensatz unmittelbar / mittelbare Verwaltung im Auge gehabt, sondern zum Ausdruck bringen wollen, dass diese Körperschaften dem Bundesbereich im Unterschied zum Landesbereich zuzurechnen seien .*)

1.1. Unmittelbare Verwaltung:

Bund und Land gelten als verantwortliche Verwaltungsträger, wenn der Staat die Erfüllung von Verwaltungsaufgaben in direkter Regie durch einen straff gegliederten Behördenapparat erledigen will. Die Verwaltung ist hier hierarchisch organisiert, wodurch die Möglichkeit eröffnet wird, dass die jeweils in Hierarchie höherstehende Behörde der ihr untergeordneten Behörde Weisungen erteilen kann. So können Weisungen von der „Verwaltungsspitze“, dem Ministerium, unmittelbar auch in der kleinsten Verwaltungsstelle im Landkreis durchgesetzt werden

1.2.

Mittelbare Verwaltung

Zwar wäre es möglich, dass der Staat sämtliche Verwaltungstätigkeit durch eigene Behörden ausübt, aus verfassungspolitischen Gründen hat man jedoch hiervon abgesehen. Um eine Machtkonzentration bei der Staatstätigkeit zu vermeiden und beim Bürger dem Eindruck entgegenzuwirken, er werde streng hierarchisch verwaltet, werden zum Teil die Verwaltungsaufgaben durch rechtlich und organisatorisch eigenständige Verwaltungsträger erledigt. Mittelbare Selbstverwaltung setzt ein gewisses Maß an Eigenständigkeit, Weisungsungebundenheit, und Selbstverwaltungsbefugnisse voraus. Mit dem Begriff der „Mittelbaren Verwaltung“ wird auch ausgedrückt, dass diese Stellen ihre Befugnisse aus der Staatsgewalt ableiten.

Mittelbare Verwaltung wird daher ausgeübt durch rechtsfähige (und zum Teil auch durch nichtrechtsfähige) Körperschaften, Anstalten und Stiftungen, unmittelbare Verwaltung die Verwaltung von Bund oder Land, bei der keine andere Körperschaft, Anstalt oder Stiftung zwischengeschaltet ist.

Mittelbare Verwaltung soll einen bestimmten Aufgabenbereich mit seinen speziellen Eigenarten erfassen und verwalten und möglichst diejenigen in den Entscheidungsprozeß mit einbinden, die selbst betroffen sind *