

► Inhalt

► Einführung in das Verwaltungsrecht (AT) 1

► Lektion 1: Der Verwaltungsakt, § 35 VwVfG	7
A. Behörde	7
B. Hoheitliche Maßnahme	8
C. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	8
I. Interessentheorie	9
II. Subordinationstheorie	9
III. Modifizierte Subjektstheorie	10
D. Regelung	11
I. Realakte	11
II. Wiederholende Verfügungen	13
E. Einzelfall	14
I. Bedeutung des Merkmals „Einzelfall“	14
1. Abgrenzung nach der Form	15
2. Abgrenzung nach dem Inhalt	15
II. Die einzelnen Varianten	16
1. Normalfall: konkret-individuelle Regelung	16
2. Abstrakt-individuelle Regelung	17
3. Allgemeinverfügung	17
a) Arten der Allgemeinverfügung	17
b) Verfahrensrechtliche Besonderheiten der Allgemeinverfügung	20
F. Unmittelbare Außenwirkung	20
I. Sonderstatusverhältnisse	21
1. Beamte	21
2. Schüler und Studenten	24
3. Soldaten und Strafgefangene	25
II. Mehrstufiger VA	25
III. Maßnahmen gegenüber anderen Verwaltungsträgern	26
► Lektion 2: Die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts	28
A. Einschlägige Ermächtigungsgrundlage	28
I. Notwendigkeit einer Ermächtigungsgrundlage	28
1. Ermächtigungsgrundlage auch für die Leistungsverwaltung?	29
2. Sonderstatusverhältnisse	30
II. Einzelne Ermächtigungsgrundlagen	31
III. Vereinbarkeit der Rechtsgrundlage mit höherrangigem Recht	31
B. Die formelle Rechtmäßigkeit des VAs	32
I. Zuständigkeit	32
II. Verfahren	33
1. Ausschluss von Amtsträgern, §§ 20, 21 VwVfG	33
2. Anhörung, § 28 VwVfG	34
III. Form	35
IV. Heilung gemäß § 45 VwVfG	36
V. Folgen von Verfahrens- und Formfehlern, § 46 VwVfG	38
VI. Umdeutung, § 47 VwVfG	40

C. Die materielle Rechtmäßigkeit des VAs	41
I. Tatbestandsvoraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage	41
1. Unbestimmte Rechtsbegriffe	42
2. Beurteilungsspielraum	42
II. Die Verhältnismäßigkeit	46
1. Geeignetheit	46
2. Erforderlichkeit	47
3. Angemessenheit	47
III. Ermessen	50
1. Arten des Ermessens	51
2. Prozessuale Bedeutung des Ermessens	52
3. Ermessensfehler	53
a) Ermessensnichtgebrauch	53
b) Ermessensfehlgebrauch	54
c) Ermessensüberschreitung	55
4. Folge von Ermessensfehlern	55
5. Ermessensreduzierung auf Null	56
IV. Das Bestimmtheitsgebot, § 37 VwVfG	58
► Lektion 3: Rücknahme und Widerruf des VA	60
A. Die Aufhebung des VA	60
B. Rechtsgrundlagen	61
I. Spezialgesetzliche Regelungen	61
II. Die §§ 48, 49 VwVfG	62
C. Rücknahme und Widerruf, §§ 48 ff. VwVfG	62
I. Abgrenzung	62
1. Begünstigende VAe	63
2. Belastende VAe	63
3. VAe mit Mischwirkung	63
II. Gegenstand der Rücknahme und des Widerrufs	65
III. Rücknahme eines rechtswidrigen VAs, § 48 VwVfG	66
1. Rücknahme eines belastenden VAs	66
2. Rücknahme eines begünstigenden VAs	67
a) § 48 II VwVfG	68
b) § 48 III VwVfG	75
3. Rücknahme gemeinschaftswidriger VAe	79
a) Anwendbarkeit des § 48 VwVfG	79
b) Verstoß gegen Art. 87, 88 EG	79
c) Problemfelder	80
aa) Vertrauensschutz	80
bb) Die Frist des § 48 IV VwVfG	81
cc) Ermessen	81
IV. Widerruf eines rechtmäßigen VAs, § 49 VwVfG	88
1. Widerruf eines rechtmäßigen, belastenden VAs	88
2. Widerruf eines rechtmäßigen begünstigenden VAs	90
3. Erstattung und Verzinsung, § 49 a VwVfG	95
4. Rücknahme und Widerruf gemäß § 50 VwVfG	95

Lektion 1: Der Verwaltungsakt, § 35 S. 1 VwVfG

Der Verwaltungsakt (VA) ist die wichtigste Handlungsform der Verwaltung. Nach der Legaldefinition des § 35 S. 1 VwVfG liegt ein VA vor, wenn folgende Merkmale erfüllt sind:

- Maßnahme
- einer Behörde
- auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts
- zur Regelung
- eines Einzelfalles
- mit unmittelbarer Außenwirkung.

A. Behörde

Voraussetzung für das Vorliegen eines VAs ist zunächst, dass eine *Behörde* gehandelt hat.

Behörde ist gemäß § 1 IV VwVfG jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt.

Beispiel 1: Eine Stadt- oder Gemeindeverwaltung sowie das BaföG-Amt nehmen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahr und sind damit eine Behörde.

Der Behördenbegriff leistet die Abgrenzung zu der Regierungstätigkeit, der Gesetzgebung und der Rechtsprechung. Als Behörde handeln die genannten Staatsgewalten nur dann, wenn ihre Organe *Verwaltungstätigkeiten* ausführen. Dies tut z.B. die Geschäftsstelle eines Gerichtes oder die Hausverwaltung des Bundestages.

Der Behördenbegriff umfasst grundsätzlich nicht das Handeln von *Privatpersonen*. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz bilden die sog. *Beliehenen*. Hierbei handelt es sich um natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, die hoheitliche Funktionen im Auftrag des Staates ausüben, zumeist jedoch im eigenen Namen und eigenen Interesse, z.B. der

TÜV bei der KFZ-Zulassungsprüfung nach § 29 StVZO oder der Jagdaufseher gemäß § 25 II BJagdG.

B. Hoheitliche Maßnahme

Maßnahme ist jedes zweckgerichtete Verhalten, welches Menschen oder juristischen Personen bzw. deren Untergliederungen zurechenbar ist. Der Begriff der Maßnahme umfasst damit eine Reihe von Verwaltungshandlungen, nämlich Ge- und Verbote, Feststellungen sowie Gewährungen und deren Versagungen.

Merksatz: *Maßnahme* ist jedes Verhalten mit Erklärungsgehalt.

Der VA unterliegt nach § 37 VwVfG keinen Formerfordernissen, d.h. er kann schriftlich oder mündlich oder in jeder anderen Form ergehen, die etwas zum Ausdruck bringen soll.

Beispiel 2: Signal einer Verkehrsampel, computergefertigter Abgabenscheid.

C. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts

Die Behörde muss ferner auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts gehandelt haben. Damit scheiden privatrechtliche behördliche Handlungen aus.

Beispiel 3: Die Stadtverwaltung schafft sich neue Computer an. Hier handelt die Verwaltung privatrechtlich.

Die Abgrenzung von öffentlichem Recht und Privatrecht richtet sich nach folgenden Theorien:

I. Interessentheorie

Nach der **Interessentheorie** gehören zum öffentlichen Recht diejenigen Rechtsnormen, die überwiegend dem *öffentlichen Interesse* dienen. Demgegenüber sind die dem Privatinteresse dienenden Rechtsnormen dem Privatrecht zuzuordnen.

Das Merkmal des *öffentlichen Interesses* ist allerdings sehr unbestimmt, so dass mit Hilfe der Interessentheorie keine genaue Abgrenzung möglich ist.

II. Subordinationstheorie

Nach der **Subordinationstheorie** sind Normen immer dann als öffentlich-rechtlich einzustufen, wenn zwischen den Beteiligten ein *Über- und Unterordnungsverhältnis* besteht. Demgegenüber geht es im Privatrecht um ein *Gleichordnungsverhältnis*.

Beispiel 4: Die Polizei beschlagnahmt den PKW des A. Der A hat sich hier der hoheitlichen Gewalt der Polizei unterzuordnen. Ein Über-/Unterordnungsverhältnis ist gegeben.

Beispiel 5: A kauft den BMW des B. Ob und zu welchem Preis der Wagen verkauft wird, liegt in der Entscheidungsgewalt der gleichberechtigten A und B. Ein Gleichordnungsverhältnis ist gegeben.

Problematisch ist, dass auch im öffentlichen Recht Gleichordnungsverhältnisse existieren. Ein typisches Beispiel hierfür ist der öffentlich-rechtliche Vertrag gemäß §§ 54 ff. VwVfG, bei dem sich zwei Parteien als gleichberechtigte Partner gegenüberstehen.

Beispiel 6: E ist Eigentümer eines 500 qm großen, im Außenbereich befindlichen Waldgrundstücks, das unmittelbar an das Grundstück des F angrenzt. Als F eine Baugenehmigung für die Errichtung eines Fuhrparks erhält, legt E hiergegen Widerspruch ein und klagt schließlich vor dem Verwaltungsgericht. Er sieht den Bestand seines Waldes als gefährdet an. Allerdings ist er bereit, die Klage zurückzunehmen, wenn die zuständige Behörde ihm seinerseits erlaubt, ein zweistöckiges Wohnhaus auf seinem Grundstück zu errichten. Um Rechtsfrieden herzustellen, trifft die Behörde folgende schriftliche Regelung mit E: „Die beklagte Behörde sichert dem E die Errichtung eines zweigeschossigen Wohnhauses zu. E verpflichtet sich, die Klage zurückzunehmen.“ Handelt es sich bei dieser Regelung um einen VA i. S. d. § 35 S. 1 VwVfG?