

II Anwendbarkeit des VwVfG

- 1 Vorprüfung: Einschlägigkeit d BVwVfG od d LVwVfG (soweit Regulationsunterschiede bestehen; Krit: handelt e Bundes- od e Landesbehörde? s. 1 III BVwVfG)
- 2 Anwendbarkeit d BVwVfG
 - a öf frechtl VerwTätigkeit e Behörde iSd 1I,II,IV VwVfG
 - b kein Ausschluß nach 2 VwVfG
 - c keine Regelung in SpezG (Subsid d VwVfG), 1I VwVfG
 - d VerwVerfahren iSd 9 VwVfG: gerichtet auf d Erlaß e VA od d Abschluß e öf frechtl Vertrags

III Allgemeine Grundsätze des Verwaltungshandelns

insbes:

- 1 Gesetzmäßigkeit der Verwaltung
 - a *Vorrang d G* ("kein Handeln gg d G")
 - Bindung v VAen, öf frechtl Verträgen, Satzungen, VOen, Gesetzen an d jew höherrang Normen (zum VerwPrivatR s.u. H)
 - RF bei e Verstoß: VO u Satzung sind nichtig; d VA ist anfechtb; beim öf frechtl Vertrag: 59 VwVfG
 - b *Vorbehalt d G* ("kein Handeln ohne G")
 - aa Grds: Handlgen d Verw bedürfen e RNorm (G, VO, Satzung) als Ermächtigungsgrdl
 - bb Geltungsbereich: alle für d ZusLeben im Staat wesentl Maßnahmen (Wesentlichkeitstheorie)
 - GR-relevante Maßnahmen immer (insbes: Eingriffe u Belastungen)
 - bei Leistungsverw: d 'Ob' insbes finanzieller Leistung ist wesentl (ausreich ist nach hM aber e Regelung im HaushG, bei hinreich Bestimmtheit d Leistungszwecks)
 - iü alle sonst Maßnahmen, d für d Allgheit u/od für d Bürger v wesentl Bedeutung sind
 - cc erforderl Regelungsebene (G/VO/VV)u Regelungsdichte: steigend mit d Maß d GR-Betroffenheit sowie d Bedeutung u d Auswirkungen staatl Maßnahmen für Allgheit u Bürger
 - c *Außenwirkung von VerwVorschriften*
 - aa grds nicht
 - bb Ausn:
 - normkonkretisierende VV (zB aufgrd 48 BImSchG)
 - Richtlinien bzgl d Ausübung v ges geregelterm Ermessen: Selbstbindung d Verw durch d Erlaß v VV (Festlegung auf e best VerwPraxis), iVm 3I GG (RF: Abweichung nur bei Vorliegen e sachl Grundes rm)
 - VV im ges nicht geregelten Bereich:
 - nach d Lehre von d Ersatznormen ist e quasi-normative Außenwirkung mögl, mit e Bindungswirkung, d 3I GG entspricht
 - nach hM: Außenwirkung bei Selbstbindung d Verw (s.o.)
- 2 Verhältnismäßigkeit (s.u. B II 4 d cc, Ö – 12)
- 3 pflichtgemäße Ausübung gesetzl eingeräumten Ermessens (s.u. B II 4 e, Ö – 12)
- 4 Beachtung d allg Gleichheitsgrundsatzes, 3I GG
- 5 Grds v Treu u Glauben, analog 242 BGB (Verbot unzuläss RAusübung, s. BürgR [[1]] [4] III, B – 46)

B Verwaltungsakt

I Begriffliches Vorliegen eines Verwaltungsakts, 35 VwVfG

- 1 *hoheitl Maßnahme*
 - a Maßnahme: jd Verhalten mit Erklärungsgehalt
 - b hoheitl: auf d Gebiet d öff VerwR (Abgrenzung: Regierungsakte, privatrechtl Handeln e Behörde)
- 2 *e VerwBehörde* (Def: 1IV VwVfG; insbes:)
 - BVerwBehörde, LVerwBehörde, Körperschaft, Anstalt
 - Beliehener: natürl od jur Person d PrivatR, d aufgrd G einz hoheitl VerwAufgaben wahrnimmt
 - e Behörde zuzurechnendes Verhalten e VerwHelfers (Privatperson, d kraft ÖffR unselbständ Hilfstätigkeiten d Verw im Auftrag u nach Weisung d sie betrauenden Behörde wahrnimmt)

- 3 *zur Regelung*
 - a d Maßnahme bezweckt nach ihrem obj Sinngehalt unmittelb d Herbeiführung e RF (Abgrenzung: Realakt; Regelungsarten sind insbes: Gebot, Verbot/Erteilung bzw Versagung e Erlaubnis/Gewährung bzw Versagung e Leistung/Rechtsgestaltung (zB Widerruf e begünstig VA)/Feststellung (zB gesetzeskonkretisierender VA)/dingl Regelung (zB Widmung e Sache))
 - b einseitig anordnend (Abgrenzung: Vertrag)
 - c endgültig (Abgrenzung: vorbereitende Maßnahmen, insbes Verfahrenshandlgen iSd 44a VwGO; Regelungsqualität hat aber d unter d Vorbehalt e endgült Entscheid ergehende vorläuf VA)
- 4 *e Einzelfalls* (Abgrenzung: RNorm)
 - a konkret od abstrakt geregelter Fall u individ Adressat
 - b konkreter Fall u genereller Adressatenkreis: AllgVfg, 35S2 VwVfG; Formen:
 - aa adressatenbezogene AllgVfg: d Adressatenkreis ist zahlenmäßig best od bestimmbar, Alt1
 - bb dingl VA: d Regelung bezieht sich auf e konkrete Sache u betrifft deren öffrechtl Eigenschaft (insbes: Widmung, Entwidmung), Alt2
 - cc Benutzungsregelung: d Regelung bezieht sich auf e konkrete Sache u betrifft deren Benutzung durch d Allgheit (zB Verkehrszeichen, d Ge- od Verbote beinhalten), Alt3
- 5 *mit unmittelb Außenwirkung*
 - a d RF tritt bei e außerhalb d Verw stehenden Person ein u dies ist nach d Sinngehalt d Regelung auch beabsichtigt
 - b bes Fallgruppen
 - aa Beamtenverhältn: Außenwirkung hat nur d Regelung d persönl Rechtsstellung (zB Ernennung, Entlassung, Beförderung, Versetzung, Abordnung an e and Behörde, Gewährung v Beihilfe; Abgrenzung: Regelung d Amtsstellung, zB Zuweisung v Aufgaben, Maßnahmen d Arbeitsorganisation, Umsetzung innerh derselben Behörde)
 - bb Schulverhältn: Außenwirkung hat nur e Regelung, d d persönl Rechts- u Pflichtenstellung d Schülers betrifft (zB: Aufnahme, Entlassung, Schulstrafen, Versetzung; Abgrenzung: Regelung nur d internen Schulbetriebs, zB Schulaufgaben, Noten für Klassenarbeiten)
 - cc Rechtsbeziehungen zw versch VerwTrägern (insbes: staatl Verw/kommunale VerwTräger) bzw zw versch Organen ders öffrechtl jur Person: Außenwirkung hat e Regelung, wenn d selbständ Status e VerwTrägers betroffen ist (zB d SelbstverwRecht d Gden); keine Außenwirkung bei Bestehen e Weisungsbefugnis u verwträgerinternen Organstreitigkeiten
 - dd d Zustimmung d and Behörde beim mitwirkungsbedürft VA hat regelmäßig keine Außenwirkung, sond ist verwinterne Erklärung; Ausn: wenn d in e RNorm vorgeschriebene Zustimmung für d Erlaß d VA bindende Wirkung hat u der Mitwirkungsbehörde d selbständ u ausschließl Prüfung u Geltendmachung best Gesichtspunkte d Bürger ggüber übertragen ist

II Rechtmäßigkeit und Wirksamkeit eines Verwaltungsakts

- 1 **Zulässkt d Handelns durch VA**
(nach hM grds gegeben, insbes bei Bestehen e Über- u Unterordnungsverhältnis; nicht gegeben zB bzgl d Durchsetzung v Ansprüchen aus öffrechtl Vertrag)
- 2 in Betracht kommende **Ermächtigungsgrundlage**
(erforderl im Geltungsbereich d Gesetzesvorbehalts, dh stets bei belast VA; s.o. A III 1 b, Ö – 10)
- 3 **formelle Rechtmäßigkeit**
 - a *Zuständkt*
 - aa sachl:
 - (1) Zuweisung v Aufgaben, d d fragl Maßnahme umfassen
 - (2) an d handelnde Behörde (Vergleich: gesetzl bestimmte/handelnde Behörde)
 - (a) *Verbandskompetenz* (Kompetenz d VerwTrägers; Bund, Land, Körperschaft einschl Gde, Anstalt)
 - (b) *Organkompetenz*, insbes Behördenkompetenz (wenn e Verband mehrere Behörden hat)
 - bb instanziell
 - cc örtl, spezges, ansonsten 3 VwVfG
 - b ggf Einhaltung spezges vorgeschrieb *Fristen* (zB 48IV,49II2 VwVfG)

- c *Verfahren* (hier: bei Anwendbarkeit d VwVfG)
 - aa spez Regeln gelten für
 - Planfeststellung, 72ff VwVfG
 - formelles VerwVerfahren, 63ff VwVfG
 - bb ansonsten: nichtförml Verfahren, 10ff VwVfG, insbes:
 - (1) Ausschluß u Befangenheit, 20,21 VwVfG
 - (2) Anhörung gemäß 28 VwVfG
 - (a) Erforderlichkeit, 28I VwVfG
(beim belast VA; nach hLit auch bei Versagung e beantragten begünstig VA)
 - (b) Entbehrlichkeit
 - (aa) bei Entgegenstehen e zwing öff Interesses, 28III VwVfG
 - (bb) im Einzelfall gemäß 28IINr1–5 VwVfG (ggf Prüfg fehlerfreien Ermessensgebrauchs)
 - (cc) nach hM Erforderlichkt d Begründg d Unterlassens d Anhörg (analog 39 VwVfG)
 - (3) Antrag (spezges, 22S2 VwVfG) bzw Zustimmung d Bürgers bei mitwirkungsbedürft VA
 - (4) Mitwirkung and Behörden od Personen, soweit vorgeschrieben
 - d *Form*: spezges (zB 77 AufenthG), iü 10,37 VwVfG
 - e *Begründung d schriftl VA* gemäß 39 VwVfG
 - f *Bekanntgabe*, 41 VwVfG (ausreich ist Zugang iSd 130 BGB; ggf iVm VwZG d Bundes bzw Landes/ Fiktion lt II)
 - g *Heilung bzw Unbeachtlichkeit v Form- od Verfahrensfehlern*, 45,46 VwVfG
- 4 **materielle Rechtmäßigkeit**
- a *Wirksamkeit d Ermächtigungsgrdl* (Vereinbarkeit d Ermächtigungsgrdl mit d höherrang Recht; bei G: s.u. [[11]] B, Ö – 70, bei VO: s.u. E, Ö – 18)
 - b *Vereinbarkeit d VA mit d Ermächtigungsgrdl* (Vorliegen d tb Vorauss u Wahl e zuläss RF)
 - c *richtiger Adressat*
 - d *allg Rechtmäßigkeitsanforderungen*
 - aa inhaltliche *Bestimmtheit*, 37I VwVfG (zumind: genaue, vollstreckb Bezeichnung d herbeizuführenden Erfolgs)
 - bb *tats u rechtl Möglkt* d Erfüllg (s. 44IINr4,5 VwVfG/bei Fehlen d rechtl Möglkt: diese ist ggf durch e Duldungsvfg an d Dr herstellb; bis dahin ist d Vfg schwebend unwirks)
 - cc *Verhältnismäßigkeit*
 - (1) *Eignung* zur Erreichung bzw Förderung d mit d VA erstrebten Erfolgs
 - (2) *Erforderlichkeit* (von mehreren vorhand gleich wirks HandlgsAlternativen ist diejenige zu wählen, d d geringstmögl Eingriff mit sich bringt; schonendstes Mittel)
 - (3) *Angemessenheit* (bezogen auf d Verhältn d durch d Maßnahme erstrebten Erfolgs zum bewirkten Nachteil)
 - (4) Zumutbarkeit für d Adressaten
 - e ggf *fehlerfreie Ermessensausübung*, 40 VwVfG, 114 VwGO
 - aa Ermessensfehler sind:
 - (1) Nichtgebrauch d Ermessensspielraums
 - (2) Überschreiten d Ermessensspielraums (Wahl e generell od im Einzelfall unzuläss RF)
 - (3) Fehlgebrauch (bezogen auf d Ermessenszweck, GR, allg Grds d VerwR); bes Fallgruppen:
 - zweck- od sachfremde Erwägungen
 - strukturelle Mängel d Erwägungen (zB log Fehler, Widersprüche, Außerachtlassung wesentl Gesichtspunkte, falsche Gewichtung v Belangen)
 - Verwertung falscher Tatsachen
 - Verstoß gg d Gleichbehandlungsgrds, 3I GG (insbes: Verstoß gg d Selbstbindung d Verw infolge ermessensregelnder VV od vorausgegang tats Verhaltens)
 - bb Ermessensreduzierung auf Null (nur eine d mögl RF wäre rm)
 - cc Ergänzenbarkeit d Ermessenserwägungen noch im verwgerichtl Verfahren, 114S2 VwGO
 - f *Vereinbarkeit mit sonst höherrangigem Recht* (insbes GR u allg Rechtsgrds)

III Verletzung subjektiver Rechte des Klägers

bei Rw d VA erfordert d Begründetheit e Anfechtungs- od Verpflichtungskl zusätzl, daß d Kläger durch

d rw VA in eig subj Rechten verletzt wird (19IV GG, 113I VwGO)

- 1 e subj öff Recht muß bestehen (kraft ÖffR verliehene Rechtsmacht, vom Bekl zur Verfolgung eig Interessen e best Tun, Dulden od Unterlassen verlangen zu können; aus Sicht d Bürgers kann Grdl sein:)
 - a GR (subsid: 2I GG)
 - b öffrechtl Norm, d ausdrückl e Recht bzw e Anspr gewährt
 - c sonst öffrechtl Norm, d nach ihrer Zweckbestimmung zumind auch d Schutz d fragl Individualinteresses d Klägers dienen soll
 - aa d Norm verpflichtet d Verw zu e best Verhalten
 - bb Zweck d Norm ist es zumind auch, best Individualinteressen (Interessen Einzelner od e abgrenzb Personenkreises) zu schützen (sachl u persönl Schutzbereich)
- 2 Verletzg d Rechts durch d Bekl

IV Rechtswirksamkeit des VA (trotz Fehlerhaftigkeit)

- 1 Wirksamkeit erlangt d VA mit d Bekanntgabe, 43I VwVfG
- 2 Grenzen:
 - a Nichtigkeit, 43III VwVfG
 - aa spezges
 - bb Nichtigkeit gemäß d Positivkatalog d 44II VwVfG
 - cc Ausschluß d Nichtigkeit gemäß d Negativkatalog d 44III VwVfG
 - dd bes schwerwie u offenkund Fehler, 44I VwVfG
 - ee Teilnichtigkeit gemäß 44IV VwVfG
 - b Rücknahme, Widerruf, Erledigung, 43II VwVfG
 - c Aufhebbarkeit d fehlerhaften VA durch fristgebund Anfechtung
 - aa Ausn:
 - (1) Berichtigung offenerbarer Unrichtigkeiten, 42 VwVfG
 - (2) nachträgl Heilung v Verfahrens- u Formfehlern, 45 VwVfG
 - (3) Nichtbeeinflussung d Entscheidung in d Sache bei formeller Rw, 46 VwVfG
 - bb teilw Aufhebbarkeit bei Teilbarkeit d VA, 44IV VwVfG analog (Teilbarkeit liegt vor, wenn nach Abtrennung d rw Teils d verbleibende Gesamtregelung e selbständ Sinn behält)
 - d Hemmung d Wirksamkeit: aufschieb Wirkung v Widerspr u Anfechtungskl, 80 VwGO
 - e ggf Umdeutung e nichtigen bzw rw VA gemäß 47 VwVfG

V Zusicherung, 38 VwVfG

- 1 begriffll Vorliegen: verbindl Zusage, e best VA zu erlassen bzw zu unterlassen, 38I1 VwVfG
- 2 Wirksamkeit
 - a Zuständkt d Behörde, 38I1 VwVfG
 - b Schriftform, 38I1 VwVfG
 - c keine Nichtigkeit entspr 44 VwVfG, 38II VwVfG
- 3 Rechtmäßigkeit
 - a Beachtung ges vorgeschrieb Anhörungs- u Mitwirkungserfordernisse, 38I2 VwVfG (ggf: 45 VwVfG, 38II VwVfG)
 - b Rm d zugesagten Verhaltens (Rm d Erlasses bzw d Unterlassens d VA, auf den d Zusicherung sich bezieht)
 - c fehlerfreie Ermessensausübung
- 4 Wegfall d Bindungswirkung
 - a Aufhebung gemäß 48,49 VwVfG, 38II VwVfG
 - b nachträgl Änderung d Sach- od Rechtslage, 38III VwVfG

VI Nebenbestimmungen zum Verwaltungsakt und isolierte Anfechtung, 36 VwVfG

- 1 *Rechtmäßigkeit e NBest*
 - a Vorliegen e NBest
 - aa mögl Formen: 36IINr1–5 VwVfG