



# **Allgemeines Verwaltungsrecht**

**Prof. Dr. Dr. Wolfgang Durner LL.M.**

**WS 2021/2022**

# Gliederung

## ***A. Grundlagen***

## ***B. Die Rechtsformen des Verwaltungshandelns***

### **I. Überblick**

### **II. Der Verwaltungsakt**

### **III. Die Anfechtungs- und Verpflichtungsklage**

### **IV. Nebenbestimmungen zum Verwaltungsakt**

### **V. Die isolierte Anfechtung von Nebenbestimmungen**

### **VI. Der fehlerhafte Verwaltungsakt**

### **VII. Bestandskraft, Widerruf und Rücknahme von Verwaltungsakten**



### **VIII. Die Zusicherung**

### **IX. Die Rechtsverordnung**

### **X. Der Realakt und das informelle Verwaltungshandeln**

### **XI. Die allgemeine Leistungsklage und die Unterlassungsklage**

### **XII. Der verwaltungsrechtliche Vertrag**

### **XIII. Verwaltung in Privatrechtsform**

## ***C. Das Verwaltungsverfahren***

## ***D. Das Verwaltungsrechtsverhältnis***

# 1. Bestandskraft

- Formelle Bestandskraft: Unanfechtbarkeit des VA
- Materielle Bestandskraft: Bindungswirkung des VA
- Tatbestandswirkung

# 2. Widerruf und Rücknahme

## Grundlegende Differenzierungen

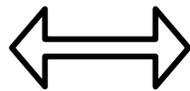
- **rechtswidriger** Verwaltungsakt: § 48 VwVfG
- **rechtmäßiger** Verwaltungsakt: § 49 VwVfG
  
- **begünstigender** Verwaltungsakt
- **belastender** Verwaltungsakt
  
- Wirkung der Aufhebung nur für die **Zukunft** oder
- auch für die **Vergangenheit**

# 2. Widerruf und Rücknahme

## a) Die Rücknahme, § 48 VwVfG I

- Belastender rechtswidriger Verwaltungsakt: § 48 I 1 VwVfG
- Begünstigender Verwaltungsakt: § 48 I 2 VwVfG

Gesetzmäßigkeit  
der Verwaltung



Rechtssicherheit,  
Vertrauensschutz

- Einmalige oder laufende Geldleistung oder eine teilbare Sachleistung: → Bestandsschutz (§ 48 II)
- Bei allen übrigen begünstigenden Verwaltungsakten:  
→ Vermögensschutz (§ 48 III)

# 2. Widerruf und Rücknahme

## a) Die Rücknahme, § 48 VwVfG II

### aa) Der Bestandsschutz (§ 48 II VwVfG)

Er schließt eine Rücknahme aus, wenn

- der Begünstigte auf den Bestand des Verwaltungsaktes **vertraut** hat;
- das Vertrauen des Begünstigten **unter Abwägung** mit dem öffentlichen Interesse an einer Rücknahme **schutzwürdig** ist; Schutzwürdigkeit liegt i.d.R. vor i.F.d. § 48 II 2 VwVfG;

# 2. Widerruf und Rücknahme

## a) Die Rücknahme, § 48 VwVfG III

*noch aa) Der Bestandsschutz (§ 48 II VwVfG)*

- der Begünstigte die **Fehlerursachen** als außerhalb seiner Sphäre liegend **nicht zu vertreten hat**; er hat sie stets zu vertreten, wenn er den fehlerhaften Verwaltungsakt
  - durch arglistige Täuschung, Drohung oder Bestechung erwirkt hat, § 48 II 3 Nr. 1 VwVfG;
  - durch Angaben erwirkt hat, die unrichtig oder unvollständig waren, § 48 II 3 Nr. 2 VwVfG.

# 2. Widerruf und Rücknahme

## a) Die Rücknahme, § 48 VwVfG IV

*noch aa) Der Bestandsschutz (§ 48 II VwVfG)*

- der Begünstigte bezüglich der Rechtswidrigkeit gutgläubig war; dies ist nicht der Fall, wenn er die **Rechtswidrigkeit kannte** oder infolge **grober Fahrlässigkeit** nicht kannte ( § 48 II 3 Nr. 3 VwVfG).

In den Fällen des § 48 II 3 Rücknahme i.d.R. mit Wirkung für Vergangenheit (§ 48 II 4 VwVfG)

# 2. Widerruf und Rücknahme

## a) Die Rücknahme, § 48 VwVfG V

### bb) Der Vermögensschutz, § 48 III VwVfG

- Greift bei begünstigenden Verwaltungsakten, die *keine Geldleistung* oder teilbare Sachleistung betreffen; Rücknahme im Rahmen des Ermessens nach § 48 I stets zulässig

# 2. Widerruf und Rücknahme

## a) Die Rücknahme, § 48 VwVfG VI

*noch bb) Der Vermögensschutz, § 48 III VwVfG*

- Ausgleich des Vermögensnachteils, den der Betroffene wegen des Vertrauens auf den Bestand des Verwaltungsaktes erleidet. Voraussetzungen:
  - Der Begünstigte hat auf den Bestand **vertraut**;
  - sein Vertrauen ist unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse **schutzwürdig**;
  - die Fehlerursachen liegen außerhalb seiner Sphäre (§ 48 III 2 i.V.m. § 48 II 3 Nrn. 1 und 2 VwVfG);
  - keine **Bösgläubigkeit** (§ 48 III 2 i.V.m. § 48 II 3 Nr. 3 VwVfG).

# 2. Widerruf und Rücknahme

## b) Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsaktes, § 49 VwVfG

- Belastender Verwaltungsakt ist grundsätzlich **frei widerrufbar**, § 49 I
- Widerruf **begünstigender** Verwaltungsakte **nur ausnahmsweise** zulässig, vgl. die Fallgruppen § 49 II
- Dies erfordert ggf. eine (Aufopferungs-)Entschädigung des Begünstigten, § 49 VI
- § 49 III VwVfG: zweck- oder auflagenwidrige Verwendung von Geld- oder teilbaren Sachleistungen → Möglichkeit des Widerrufs sogar mit **ex tunc-Wirkung**

# 2. Widerruf und Rücknahme

## c) Frist für Rücknahme und Widerruf

- § 48 IV VwVfG
- Verweise in §§ 49 II 2, 49 III 2 VwVfG

Klärung durch BVerwGE 70, 356 (Großer Senat):

- Anwendungsbereich: Begriff der **Tatsache** weit
- keine Bearbeitungs-, sondern **Entscheidungsfrist**
- Kenntnis des zuständigen Amtswalters

# 2. Widerruf und Rücknahme

## d) Der Erstattungsanspruch, § 49a VwVfG

- Erstattung aufgrund eines VA erbrachter Leistungen
  - dem Grunde nach (Abs. 1)
  - dem Umfang nach (Abs. 2), → §§ 812 ff. BGB
  
- Tatbestandsvarianten des § 49a Abs. 1 S. 1:  
Verwaltungsakt wird mit Wirkung für die Vergangenheit
  - zurückgenommen,
  - widerrufen oder
  - infolge Eintritts einer auflösenden Bedingung unwirksam geworden

# 2. Widerruf und Rücknahme

## e) Rücknahme und Widerruf im Rechtsbehelfsverfahren, § 50 VwVfG

- Modifikation der §§ 48, 49 VwVfG:
  
- Konstellation:
  - Begünstigender VA mit belastender **Drittwirkung**
  - **Anfechtung** durch einen Dritten
    - Zulässigkeit des Rechtsbehelfs erforderlich.
    - Begründetheit des Rechtsbehelfs? → str.!
  - Abhilfe im anhängigen Rechtsbehelfsverfahren
  
- Rechtsfolge: Begünstigter kann sich nicht auf Vertrauensschutz berufen.

# 2. Widerruf und Rücknahme

## f) Europarechtswidrigkeit von VAen

→ Die Europarechtswidrigkeit von Verwaltungsakten kann zu einer Modifikation der §§ 48 ff. VwVfG führen (*Alcan-Fälle*):

Nationales Verfahrensrecht muss unionale und nationale Anliegen gleichbehandeln (**Diskriminierungsverbot**) und das Unionsinteresse hinreichend sicherstellen (**Äquivalenzprinzip**)

- Ausschluss der Regelvermutung nach § 48 II S. 2 VwVfG
- Regelmäßig kein schutzwürdiges Vertrauen nach § 48 II S. 1 VwVfG
- Unanwendbarkeit der Jahresfrist nach § 48 Abs. 4 VwVfG
- Reduzierung des Rücknahmeermessens auf Null
- Ausschluss des Entreichereungseinwands nach § 49a Abs. 2 VwVfG

# 3. Wiederaufgreifen des Verfahrens, § 51 VwVfG

Hintergrund: Anspruch auf Überprüfung der Rechtmäßigkeit eines unanfechtbaren VA

- Antrag
- Unanfechtbarer VA
- Wiederaufgreifensgrund (Abs. 1 Nr. 1-3)
  - Änderung der Sach- oder Rechtslage
  - Neue Beweismittel
  - Wiederaufnahmegründe nach § 580 ZPO
- Keine Präklusion (Abs. 2)
- Frist (Abs. 3)

# 3. Wiederaufgreifen des Verfahrens, § 51 VwVfG

Ist der Anspruch auf Überprüfung der Rechtmäßigkeit des unanfechtbaren VA gegeben, so richtet sich die Entscheidung und damit ggf. auch die Einräumung von Ermessen nach herrschender Sicht nicht nach § 48 VwVfG, sondern nach dem für den Verwaltungsakt **maßgeblichen Fachrecht**.

Denkbare Reaktionen der Behörde:

- „**Wiederholende Verfügung**“ (= Ablehnung des Wiederaufgreifens, vgl. BVerwG, NVwZ 2002, 482)
- Abhilfebescheid
- Bestätigender **Zweitbescheid** (ggf. sogar mit Verböserung nach Maßgabe des § 48 VwVfG)