




Allgemeines Verwaltungsrecht

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

WS 2022/23

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. Grundsätzliches I

Zu unterscheiden sind für sämtliche Staatsakte drei Prüfungsebenen:

- **Formelle Gesetzesverstöße**
- **Materielle Gesetzesverstöße**
- **Rechtsfolgen von Gesetzesverstößen**

1. Grundsätzliches II

Rechtsfolgen von Gesetzesverstößen:

- **Rechtssatz:** traditionelles Nichtigkeitsdogma
- **Verwaltungsakt:** differenzierte Rechtsfolgen
 - Regelfolge: **Aufhebbarkeit bis zur Bestandskraft**
 - **Unbeachtlichkeit** nach § 46 VwVfG
 - Berichtigung **offenbarer Unrichtigkeiten** § 42 VwVfG
 - **Heilbarkeit** nach § 45 VwVfG
 - **Nichtigkeit** des Verwaltungsakts gem. § 44 VwVfG

1. Grundsätzliches III

Nichtigkeit des Verwaltungsaktes § 44 VwVfG

- **Positivkatalog** des § 44 Abs. 2 VwVfG
- **Negativkatalog** des § 44 Abs. 3 VwVfG
- **Generalklausel** des § 44 Abs. 1 VwVfG: Kombination aus **Evidenztheorie** und **Schweretheorie**
- **Teilnichtigkeit** des § 44 Abs. 4 VwVfG
- **Rechtsfolgen nach § 44 Abs. 5 VwVfG**

2. Rechtswidrigkeit und Nichtigkeit von VAen I

a) Verstöße gegen formelle Anforderungen I

Formelle Anforderungen: Örtliche und sachliche Zuständigkeit, Einhaltung der Verfahrensvorschriften und der vorgeschriebenen Form

Denkbare Rechtsfolgen sind:

- Nichtigkeit: § 44 VwVfG
- Heilbarkeit: § 45 VwVfG
- Unerheblichkeit: § 46 VwVfG
- Umdeutung: § 47 VwVfG

2. Rechtswidrigkeit und Nichtigkeit von VAen II

a) Verstöße gegen formelle Anforderungen II

aa) Die **örtliche Zuständigkeit**

- Rechtsfolge: Grundsätzlich keine Nichtigkeit, vgl. § 44 III Nr. 1 VwVfG.

bb) Die **sachliche Zuständigkeit**

- Nichtigkeit nur bei sog. absoluten Zuständigkeitsfehlern
- bloße Aufhebbarkeit bei sog. relativen Zuständigkeitsfehlern

cc) **Formvorschriften**

- Vgl. § 44 II Nr. 2 VwVfG und § 44 II Nr. 1 VwVfG

2. Rechtswidrigkeit und Nichtigkeit von VAen III

a) Verstöße gegen formelle Anforderungen III

dd) Verfahrensfehler

(1) Gewährung rechtlichen Gehörs (§ 28 I VwVfG)

- Nachholung der Anhörung: § 45 I Nr. 3 VwVfG
- vgl. auch § 46 VwVfG

(2) Befangenheit (§ 20 I Nr. 1 VwVfG)

(3) Mitwirkung einer anderen Behörde

- § 44 III Nr. 4 VwVfG

2. Rechtswidrigkeit und Nichtigkeit von VAen IV

b) Inhaltliche Mängel I

aa) Anwendung unlauterer Mittel durch die Beteiligten

bb) Inhaltliche Mängel tatsächlicher Art

- § 44 II Nr. 4 VwVfG

cc) Inhaltliche Mängel rechtlicher Art

(1) Gesetzlosigkeit

(2) Gesetzeswidrigkeit

2. Rechtswidrigkeit und Nichtigkeit von VAen V

b) Inhaltliche Mängel II

dd) Rechtswidrigkeit von Ermessensentscheidungen

- Abgrenzung zur Zweckmäßigkeit
- Rechtswidrigkeit:
 - Ermessensüberschreitung
 - Ermessensunterschreitung
 - Ermessens Fehlgebrauch / -missbrauch
- § 114 VwGO, § 40 VwVfG
- Ermessensreduzierung

2. Rechtswidrigkeit und Nichtigkeit von VAen VI

b) Inhaltliche Mängel III

ee) Rechtsfehler bei der Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe mit Beurteilungsspielraum

Gerichtsfreier Beurteilungsspielraum nur in wenigen Ausnahmefällen anerkannt (siehe Punkt A.V.):

- pädagogisch-wissenschaftliche Werturteile
- dienstliche Beurteilungen von Beamten durch den Vorgesetzten
- wertende Entscheidungen einer Kollegialbehörde

3. Die Nichtigkeitsfeststellungsklage

- 3. Variante der Feststellungsklage, § 43 Abs. 1 VwGO
- Sie ist statthaft, wenn Kläger die Feststellung der Nichtigkeit eines Verwaltungsakts begehrt.
- Die Subsidiarität der Feststellungsklage gilt hier nicht (§ 43 Abs. 2 S. 2 VwGO).
- Grundsätzlich ist weder ein Vorverfahren erforderlich noch eine Klagefrist zu beachten.
- Indes ist nach allg. Grundsätzen Verwirkung möglich.
- Die Anfechtungsklage gegen eine nichtigen Verwaltungsakt wird durch das Gericht ggf. umgedeutet.

3. Die Nichtigkeitsfeststellungsklage - Klagebefugnis

- Das durch die Rechtsprechung postulierte Erfordernis ist bei anderen Arten der Feststellungsklage umstritten, bei der Nichtigkeitsfeststellungsklage indes unstrittig
- § 42 Abs. 2 VwGO ist analog anzuwenden (so etwa BVerwG, NJW 1982, 2205).

3. Die Nichtigkeitsfeststellungsklage - Feststellungsinteresse

- Notwendig ist zudem ein berechtigtes Interesse an der Feststellung der Nichtigkeit des Verwaltungsakts.
- Berechtigtes Interesse schließt ein rechtliches Interesse an der Feststellung mit ein, geht aber weiter.
- Hinreichend ist jedes nach Lage des Falles anzuerkennende schutzwürdige Interesse, sei es rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Art.

4. Die Heilung von VAen und weitere Formen der Fehlerbehebung

Offenbare Unrichtigkeiten: nach § 42 VwVfG
jederzeitige Berichtigungsmöglichkeit

Heilbarkeit des Verwaltungsaktes § 45 VwVfG

- Beschränkung auf **Verfahrensfehler**
- **Nachschieben** von **Gründen § 114 S. 2 VwGO**
- Möglichkeit Heilung **im Rechtsmittelverfahren**
nach Abs. 2: → Verfassungsrechtlich umstritten

5. Die Unbeachtlichkeit von Fehlern

Unbeachtlichkeit von formellen Fehlern, § 46
VwVfG

- **Gebundene Verwaltungsakte**
- **Ermessensverwaltungsakte:** Maßstab ist die **konkrete Möglichkeit** einer abweichenden Entscheidung

6. Die Umdeutung von VAen

Voraussetzungen der Umdeutung nach § 47 VwVfG:

- Fehlerhaftigkeit des VA
- Gleiche Zielrichtung von ursprünglicher und neuer Regelung
- Kein Widerspruch der neuen Regelung zur erkennbaren Behördenabsicht
- Keine ungünstigeren Rechtsfolgen für den Bürger
- Rücknehmbarkeit des Ursprungs-VA
- Grds. keine Umdeutung von gebundenem VA in Ermessens-VA
- Anhörung bei behördlicher Umdeutung