universitätbonn
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn
Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät Rechtswissenschaft
ZEI
Zentrum für Europäische Integrationsforschung

Arbeitsgemeinschaft
Allgemeines Verwaltungsrecht/Verwaltungsprozessrecht

Termin 8 – 08.12.2022

Carlos Deniz Cesarano

Wissenschaftlicher Mitarbeiter – Zentrum für Europäische Integrationsforschung
(Lehrstuhl Prof. Koenig)

B.IV. Die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsaktes

- Das abstrakte Prüfungsprogramm der Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsaktes ergibt sich aus den verfassungsrechtlichen Maßstäben des Verwaltungshandelns gem. Art. 20 III GG i.V.m. Art. 1 III GG (v.a. **Vorbehalt und Vorrang des Gesetzes**)

- Demnach ist ein Verwaltungsakt rechtmäßig, soweit er auf einer tauglichen **Ermächtigungsgrundlage** beruht und sowohl in **formeller** als auch in **materieller** Hinsicht mit dem geltenden Recht im Einklang steht

Verwaltungsprozessuale Verknüpfung

Die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsaktes ist von Relevanz für die **Begründetheit** der verwaltungsgerichtlichen Klage. Die Anfechtungsklage ist begründet, soweit der Verwaltungsakt rechtswidrig ist und den Kläger in seinen subjektiven Rechten verletzt (**§ 113 I 1 VwGO**). Im Rahmen der Verpflichtungsklage gilt es hingegen die hypothetische Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsaktes zu prüfen (**§ 113 V 1 VwGO**)

Abstrakte Darstellung
Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns

universitätbonn
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn
Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät Rechtswissenschaft

I. Ermächtigungsgrundlage

- Vorbehalt des Gesetzes gem. Art. 20 III GG
- Das Handeln der Verwaltung muss auf einer tauglichen gesetzlichen Grundlage beruhen, die die Verwaltung zu einer entsprechenden Maßnahme ermächtigt

II. Formelle Rechtmäßigkeit

1. Zuständigkeit
2. Verfahren
3. Form

III. Materielle Rechtmäßigkeit

1. Voraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage
2. Rechtsfolge

Vorrang des Gesetzes gem. Art. 20 III GG
Das Handeln der Verwaltung muss dem geltenden Recht entsprechen
+ Grundrechtsbindung gem. Art. 1 III GG
+ Verhältnismäßigkeit und Vertrauensschutz

Differenzierung zwischen Tatbestand und Rechtsfolge

- Im Rahmen der Prüfung der materiellen Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsaktes gilt es zwischen **Tatbestand und Rechtsfolge** klar zu differenzieren. Dies ist insbesondere auch für die **gerichtliche Kontrolldichte** von Relevanz

- Im Rahmen des **Tatbestandes** gilt es zu überprüfen, ob es sich um einen Sachverhalt handelt, der die Voraussetzungen der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage erfüllt (,,darf die Behörde handeln?‘‘)
  - Im Rahmen des Tatbestandes besteht grundsätzlich eine vollumfängliche gerichtliche Kontrolldichte
  - Ausnahme: Unbestimmte Rechtsbegriffe mit Beurteilungsspielraum

- Im Rahmen der **Rechtsfolge** gilt es zu überprüfen, ob die Behörde ihre gesetzliche Ermächtigung im Einzelfall rechtmäßig ausgeübt hat (,,hat die Behörde die richtige Maßnahme getroffen?‘‘)
  - Hier richtet sich die gerichtliche Kontrolldichte im Falle einer Ermessensentscheidung nach § 114 VwGO, sodass die gerichtliche Kontrolldichte auf die Prüfung der gesetzlichen Ermessensgrenzen beschränkt ist

B.IV.3.b) Die Rechtsfolge

- Im Rahmen der Rechtsfolge gilt es zwischen gebundenen Entscheidungen und Ermessensentscheidungen zu differenzieren

- Im Falle einer **gebundenen Entscheidung** ist die Rechtsfolge im Gesetz vorgesehen. Die Behörde ist dann verpflichtet, diese Rechtsfolge zu treffen

- Im Falle einer **Ermessensentscheidung** kann die Behörde eigenverantwortlich zwischen mehreren Rechtsfolgen wählen

- In diesem Zusammenhang ist die Ermächtigungsgrundlage genau zu analysieren
  - Eine gebundene Entscheidung liegt regelmäßig bei Formulierungen wie ,,ist‘‘, ,,muss‘‘ oder ,,hat‘‘ vor
  - Eine Ermessensentscheidung liegt regelmäßig bei Formulierungen wie ,,kann‘‘, ,,darf‘‘ oder ,,ist befugt‘‘ vor.

Beachte: Vorschriften mit der Formulierung ,,soll‘‘ stellen im Grundsatz Ermessensvorschriften dar, bei denen die Entscheidung durch den Gesetzgeber vorstrukturiert wurde (sog**. intendiertes Ermessen**)

B.IV.3.b) Das Ermessen

- Das Ermessen stellt einen **besonderen Entscheidungsspielraum** der Verwaltung dar, der eine **Flexibilität und Effizienz der Exekutive** gewährleisten soll. Es wäre mit Blick auf die Anwendung des Rechts im Einzelfall nicht praktikabel (und gesetzgebungstechnisch unmöglich) jede einzelne Rechtsfolge zu kodifizieren

- Gesetzliche Grundlage des Ermessens ist der § 40 VwVfG, der zugleich den Maßstab für die Rechtmäßigkeit der Ermessensausübung statuiert

  ,,Ist die Behörde ermächtigt, nach ihrem Ermessen zu handeln, hat sie ihr Ermessen entsprechend dem **Zweck der Ermächtigung auszuüben** und die **gesetzlichen Grenzen des Ermessens** einzuhalten.‘‘

- Im Hinblick auf die Form des Ermessens lässt sich weiter differenzieren zwischen **Entschließungsermessen** (,,Ob‘‘ des Handelns) und **Auswahlermessen** (,,Wie‘‘ des Handelns)

B.IV.3.b) Die Ermessenskontrolle

- Im Rahmen der Ermessenskontrolle ist zu prüfen, ob die Ermessensentscheidung der Behörde im Einzelfall fehlerhaft war

- In diesem Zusammenhang sind verschiedene Ermessensfehler denkbar, die sich alle auf den Wortlaut des § 40 VwVfG zurückführen lassen

  - Ermessensüberschreitung („(…) die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten“)
  - Ermessensnichtgebrauch/Ermessensunterschreitung („hat sie ihr Ermessen (…) auszuüben“)
  - Ermessensfehlgebrauch („entsprechend dem Zweck der Ermächtigung“)

Beachte: Die gerichtliche Kontrolldichte gem. § 114 VwGO ist allein auf die Prüfung dieser Ermessensfehler beschränkt. Insbesondere findet keine Zweckmäßigkeitsüberprüfung statt.

B.IV.3.b) Die Ermessensüberschreitung

- Eine Ermessensüberschreitung liegt vor, wenn die Behörde mit ihrer Entscheidung gegen die gesetzlichen Grenzen des ihr eingeräumten Ermessens verstößt

- Die gesetzlichen Grenzen des Ermessens ergeben sich aus dem **Rechtsstaatsprinzip** sowie dem **höherrangigen Recht**

  - Die Entscheidung der Behörde muss mit dem **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit** vereinbar sein. Hier gelten die typischen Voraussetzungen (legitimer Zweck, Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit)

  - Zudem darf die Entscheidung keine Verletzung von **Grundrechten** begründen

B.IV.3.b) Ermessensnichtgebrauch/-unterschreitung

- Ein **Ermessensnichtgebrauch** liegt vor, soweit die Behörde ihren Ermessensspielraum verkannt hat und demzufolge ihr Ermessen gar nicht betätigt hat
  - Ein Ermessensnichtgebrauch liegt insbesondere vor, wenn die Behörde davon ausgeht, zu einer bestimmten Entscheidung gesetzlich verpflichtet zu sein
  - Ein Ermessensnichtgebrauch kann nicht mehr im Prozess geheilt werden. Zwar ermöglicht der § 114 S. 2 VwGO die Ergänzung von Ermessenserwägungen. Dies umfasst jedoch nicht die erstmalige Ermessensbetätigung im Prozess
- Eine **Ermessensunterschreitung** liegt hingegen vor, soweit die Behörde den Umfang ihres Ermessensspielraums verkannt hat und davon ausgegangen ist, ihr stünden weniger Entscheidungsmöglichkeiten zu, als dies tatsächlich der Fall ist

B.IV.3.b) Ermessensfehlgebrauch

- Ein **Ermessensfehlgebrauch** liegt vor, wenn die Behörde bei der Anwendung ihres Ermessens den Zweck der gesetzlichen Grundlage verkannt hat

- Ein Ermessensfehlgebrauch kann grundsätzlich in zwei Formen auftreten

  - Im Rahmen eines **Ermessensdefizits** hat die Behörde nicht alle relevanten Aspekte in die Entscheidung mit einfließen lassen

  - Zudem ist denkbar, dass die Behörde **sachfremde Erwägungen** heranzieht. In diesem Falle berücksichtigt die Behörde folglich Aspekte, die nicht mit dem Zweck der gesetzlichen Grundlage vereinbar sind

Beachte: Im Rahmen der Prüfung des Ermessensfehlgebrauchs gilt es den Sinn und Zweck der Ermächtigungsgrundlage im Wege einer teleologischen Auslegung zu identifizieren

Exkurs: Die Ermessensreduzierung auf Null

- Eine **Ermessensreduzierung auf Null** liegt vor, soweit in einer konkreten Situation **nur eine einzelne Maßnahme rechtmäßig erscheint**. Voraussetzung ist somit, dass jede andere Entscheidung ermessensfehlerhaft wäre.

- In diesem Zusammenhang sind insbesondere die Grundrechte und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen. Eine Ermessensreduzierung auf Null ist in folgenden Fallgruppen denkbar:

  - **Selbstbindung der Verwaltung**, da jede andere Entscheidung gegen Art. 3 I GG verstieße

  - Anspruch auf behördliches Einschreiten aufgrund der **Schutzpflichten des Staates**, da eine Unterlassung gegen das Untermaßverbot verstieße

- Die Ermessensentscheidung der Behörde wandelt sich in Folge der Ermessensreduzierung auf Null in eine gebundene Entscheidung

Verwaltungsprozessuale Verknüpfung
Die Begründetheit

universitätbonn
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn
Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät Rechtswissenschaft

Anfechtungsklage - § 113 I 1 VwGO

„Soweit der Verwaltungsakt rechtswidrig und der Kläger dadurch in seinen subjektiven Rechten verletzt ist (…)“

I. Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes
   1. Ermächtigungsgrundlage
   2. Formelle Rechtmäßigkeit
   3. Materielle Rechtmäßigkeit

II. Subjektive Rechtsverletzung

Verpflichtungsklage - § 113 V VwGO

„Soweit die Ablehnung oder Unterlassung des Verwaltungsakts rechtswidrig und der Kläger dadurch in seinen subjektiven Rechten

I. Anspruch auf Erlass
   1. Anspruchsgrundlage
   2. Anspruchsvoraussetzun

II. Subjektive Rechtsverletzu

III. Spruchreife

Im Rahmen der Verpflichtungsklage ist die Rechtsfolge von Relevanz für die Spruchreife gem. § 113 V VwGO

Die Spruchreife der Verpflichtungsklage

- Die Spruchreife der Verpflichtungsklage richtet sich nach § 113 V VwGO

  ,,Soweit die Ablehnung oder Unterlassung des Verwaltungsakts rechtswidrig und der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt ist, spricht das Gericht die Verpflichtung der Verwaltungsbehörde aus, die beantragte Amtshandlung vorzunehmen, **wenn die Sache spruchreif ist**. Andernfalls spricht es die Verpflichtung aus, den Kläger unter Beachtung der **Rechtsauffassung des Gerichts zu bescheiden**.‘‘

- Die Spruchreife ergibt sich unmittelbar aus der Rechtsfolge der gesetzlichen Grundlage des behördlichen Handelns

  - Sofern eine gebundene Entscheidung vorliegt, ist die Sache spruchreif. Das Gericht erlässt ein **Verpflichtungsurteil**

  - Sofern eine Ermessensentscheidung vorliegt, ist die Sache nicht spruchreif. Das Gericht erlässt ein **Bescheidungsurteil** (Wahrung des Ermessensspielraums der Behörde)