

► Inhalt

► Basiswissen Verwaltungsrecht AT

I. Verwaltungsrecht in Ausbildung und Prüfung	7
II. Verfassungsrechtliche Grundlagen	8
III. Rechtsquellen und Normen	13
IV. Verwaltungsorganisation	19
V. Handlungsformen der Verwaltung	31
VI. Klage- und Verfahrensarten	64
VII. Die wichtigsten Schemata	86
• Schema: Anfechtungsklage	86
• Schema: Verpflichtungsklage	88
• Schema: Allgemeine Leistungsklage	90
• Schema: Allgemeine Feststellungsklage	91
• Schema: Normenkontrollverfahren	92
• Übersicht: Merkmale des Verwaltungsakts	93
• Schema: Die Verhältnismäßigkeit	94
• Übersicht: Das Ermessen	95

► Empfehlenswerte Literatur

Böhm, Monika; Gaitanides, Charlotte
Fälle zum Allgemeinen Verwaltungsrecht, 4. Auflage 2007

Erichsen, Hans-Uwe; Ehlers, Dirk
Allgemeines Verwaltungsrecht, 13. Auflage 2006

Eyermann, Erich
Verwaltungsgerichtsordnung, 12. Auflage 2006 (Komm.)

Knack, Hans Joachim
Verwaltungsverfahrensgesetz, 8. Auflage 2003 (Komm.)

Kopp, Ferdinand O.; Ramsauer, Ulrich
Verwaltungsverfahrensgesetz, 9. Auflage 2005 (Komm.)

Maurer, Hartmut
Allgemeines Verwaltungsrecht, 16. Auflage 2006

Peine, Franz-Joseph
Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Auflage 1995

Redeker, Konrad; v. Oertzen, Hans-Joachim
Verwaltungsgerichtsordnung, 14. Auflage 2004 (Komm.)

Schenke, Wolf-Rüdiger
Verwaltungsprozessrecht, 10. Auflage 2005

Schmitt Glaeser, Walter; Horn, Hans-Detlef
Verwaltungsprozessrecht, 15. Auflage 2000

Stelkens, Paul; Bonk, Heinz Joachim; Sachs, Michael (Komm.)
Verwaltungsverfahrensgesetz, 6. Auflage 2001

Stern, Klaus
Verwaltungsprozessuale Probleme in der öffentlich-rechtlichen
Arbeit, 8. Auflage, 2000

► Was dieses Skript für den Leser tun kann

Dieses Skript ist gedacht als Einführung in die Grundlagen des Allgemeinen Verwaltungsrechts und soll den Blick für das Wesentliche schärfen. Dabei muss man sich stets vor Augen halten, dass dieses Gebiet nicht isoliert betrachtet werden kann. Vielmehr ist es eingebunden in ein zum Teil ausuferndes Geflecht an Normen und Rechtsinstituten.

Ziel ist es, demjenigen, der sich mit den vielgestaltigen Konstellationen des Verwaltungsrechts zu befassen hat, die hierfür erforderliche Hilfestellung zu geben, ohne ihn zugleich zu überfordern. Es ist Anliegen des vorliegenden Skripts, die systematischen Bezüge zum Besonderen Verwaltungsrecht und Verwaltungsprozessrecht zu verdeutlichen und die klausurrelevanten Schnittpunkte aufzuzeigen.

Für die wertvolle Unterstützung bei der Erstellung dieses Skripts und die Motivation, dieses zu einem gelungenen Abschluss zu bringen, bedankt sich der Autor besonders bei seinen Eltern Hannelore und Karl-Ulrich Goltz sowie Frau Rechtsanwältin Ilka Homfeld, Frau Ass. iur. Janina Jung, Herrn Jan Philip Lange und bei vielen hier namentlich nicht Genannten.

Köln, im September 2007,

Thomas Goltz

27. Welche Voraussetzungen müssen für die Annahme eines Verwaltungsakts vorliegen?

Nach § 35 Satz 1 VwVfG ist *jede Verfügung, Entscheidung oder andere hoheitliche Maßnahme, die eine Behörde zur Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts trifft und die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist*, als Verwaltungsakt zu qualifizieren. Folgende Merkmale kennzeichnen also den VA:

- (1) hoheitliche Maßnahme
- (2) einer Behörde
- (3) zur Regelung
- (4) eines Einzelfalls
- (5) auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts
- (6) auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet

Vgl. zu den einzelnen Merkmalen auch die Übersicht auf S. 93.

28. Sind Vorgänge automatisierter Verwaltung eine hoheitliche Maßnahme im Sinne des § 35 Satz 1 VwVfG?

Ja. Die Verwendung von technischen Einrichtungen (z.B. EDV-Anlagen/Wechsellichtzeichen im Verkehr -Ampel-) steht der Annahme eines zweckgerichteten Verhaltens, welches dem Staat zurechenbar ist, nicht entgegen. Ihre Vorgänge sind auf den Einsatz von Programmen zurückzuführen, die durch Menschen konzipiert wurden. Vgl. zum entsprechenden Willen des Gesetzgebers z.B. § 28 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG.

29. Was ist unter einer „Behörde“ zu verstehen?

Unter den Behördenbegriff des Verwaltungsrechts fällt jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt, § 1 Abs. 4 VwVfG.

30. Warum ist das Merkmal „zur Regelung“ ein wichtiges Abgrenzungskriterium in der Bearbeitung einer verwaltungsrechtlichen Klausur?

Eine Regelung ist eine rechtsverbindliche Anordnung, die auf Setzung einer Rechtsfolge gerichtet ist (vgl. *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 9 Rz. 6).

Voraussetzung für die Annahme eines Verwaltungsakts ist somit, dass es sich um eine Maßnahme handelt, die nach ihrem Erklärungsgehalt unmittelbar darauf abzielt, eine einseitig verbindliche Rechtsfolge zu setzen.

Liegt ein solcher Erklärungsinhalt nicht vor, so ist von einem **rein tatsächlichen Verwaltungshandeln (Realakt)** auszugehen. Weniger problematisch ist die Zuordnung zum Realakt bei bloßen Verrichtungen. Bei der *Äußerung eines Verwaltungsträgers* kann hingegen im konkreten Fall *zweifelhaft* sein, ob diese einen *entscheidenden Charakter* besitzt. Der Inhalt ist gegebenenfalls im Wege der Auslegung zu bestimmen. Im Einzelnen vgl. die Fragen Nr. 34 bis 37.

Bei Annahme eines rein tatsächlichen Verwaltungshandelns scheidet Anfechtungs- und Verpflichtungsklage als statthafte Klagearten aus. Ein Vorverfahren gemäß § 68 VwGO entfällt. Statthafte Klageart ist hier die **allgemeine Leistungsklage**.

Merke: Die Zuordnung gewinnt (sofern Anhaltspunkte für eine Abgrenzung bestehen) dann an Bedeutung, wenn die bei der Anfechtungs- bzw. Verpflichtungsklage relevanten **Fristen (§§ 70, 74 VwGO) überschritten** sind. Insoweit kommt der allgemeinen Leistungsklage mitunter die Funktion eines prozessualen „Rettungsankers“ zu.

31. Wie lässt sich das Merkmal „zur Regelung“ unterscheiden? Welche Auswirkungen sind mit der Einordnung verbunden?

Je nach inhaltlicher Ausprägung ist zwischen **befehlenden, gestaltenden und feststellenden** Verwaltungsakten zu unterscheiden. **(1)** Den befehlenden Verwaltungsakten sind die Ge- und Verbote zuzuordnen. Sie fordern ein bestimmtes Tun, Dulden oder Unterlassen des Betroffenen ein und sind im Wege der Verwaltungsvollstreckung durchsetzbar. **(2)** Die gestaltenden Verwaltungsakte begründen, ändern oder heben ein Rechtsverhältnis unmittelbar auf und bedürfen damit nicht einer gesonderten Vollstreckung. **(3)** Die feststellenden Verwaltungsakte beziehen sich auf die Feststellung eines Rechts oder einer rechtlich erheblichen Eigenschaft einer Person bzw. Sache. Bei dieser Gruppe kann eine Regelungsfunktion nicht ohne weiteres angenommen werden, da sie eigentlich nur das wiedergibt, was durch Gesetz schon verbindlich geregelt ist. Letztlich kann ein Regelungscharakter bejaht werden. Die Verwaltung individualisiert den abstrakt-generellen Rechtssatz für den Einzelfall und trifft folglich eine Regelung.

Merke: Die öffentliche Verwaltung kann **befehlende Verwaltungsakte selbst vollstrecken**. Sie ist in diesem Bereich nicht auf einen gerichtlichen Titel angewiesen (**Verwaltungszwang**). Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzung ist neben der formellen Vollstreckbarkeit (Verwaltungsakt ist unanfechtbar, der sofortige Vollzug ist angeordnet oder ein eingelegter Rechtsbehelf entfaltet keine aufschiebende Wirkung) die materielle Vollstreckbarkeit: Diese ist gegeben, wenn der Verwaltungsakt eine Titelfunktion beinhaltet (Verfügung). Vgl. z.B. § 6 Abs. 1 Verwaltungsvollstreckungsgesetz Bund [VwVG].