
ÖR Webinar – Der Verwaltungsakt

Thomas Weiler

Grundlagen

Begriff des § 35 VwVfG

- 1) Hoheitliche Maßnahme
- 2) Einer Behörde
- 3) Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts
- 4) Zur Regelung
- 5) Eines Einzelfalls
- 6) Mit Außenwirkung



▶ Die Merkmale

Hoheitliche Maßnahme

Maßnahme (Obergriff für „Verfügungen“ und „Entscheidungen“) ist jedes **Verhalten mit Erklärungswert**, also eine Willenserklärung (ausdrücklich oder konkludent). Mittlerweile kann nach § 35a VwVfG ein Verwaltungsakt allerdings auch vollständig durch automatische Einrichtungen, d.h. ohne Willensbetätigung eines Menschen im jeweiligen Einzelfall, erlassen werden.

Als **Hoheitlich** ist die Maßnahme zu qualifizieren, wenn die Behörde einseitig von den ihr zustehenden öffentlich-rechtlichen Befugnissen Gebrauch macht (also abzugrenzen von ausgehandelten Vereinbarungen).

Die Merkmale

Behörde

Eine **Behörde** ist nach § 1 Abs. 4 VwVfG jede Stelle, die **Aufgaben der öffentlichen Verwaltung** wahrnimmt.

=> sehr weiter Begriff



▶ Die Merkmale

Öffentlich-rechtlich

Das Merkmal **auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts** ist erfüllt, wenn die Rechtsgrundlage der Maßnahme eine solche des öffentlichen Rechts ist. Hier kann eine Abgrenzung von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Sachverhalten notwendig sein (unter Heranziehung der Theorien, v.a. der sog. **Modifizierten Subjektstheorie** aber auch der **Zwei-Stufen-Theorie**).



▶ Die Merkmale

Zur Regelung

Ziel der behördlichen Tätigkeit muss die **unmittelbare Herbeiführung einer Rechtsfolge** sein, dann ist eine **Regelung** gegeben. Der Begriff **Regelung** meint die unmittelbare Herbeiführung (Setzung) einer verbindlichen Rechtsfolge, d.h. die Begründung, Aufhebung, Abänderung oder Feststellung eines Rechts oder einer Pflicht. Abzugrenzen sind hier lediglich vorbereitende Handlungen oder Informationen.

Richtigerweise bezieht sich der Begriff „Maßnahme“ auf die Tätigkeit der Behörde (den Erlass des Verwaltungsakts), wohingegen die „Regelung“ sich auf das Ergebnis dieser Tätigkeit (den erlassenen Verwaltungsakt) bezieht, es sind also zwei eigenständige Merkmale.

Die Merkmale

Einzelfall

Grundsätzlich ist eine **konkret-individuelle Regelung** notwendig, d.h. es geht um einen bestimmten Sachverhalt und eine bestimmte Person, also einen **Einzelfall**.

Es können aber auch abstrakte Regelungen (Vielzahl von Fällen) für eine bestimmte Person getroffen werden, ebenso kann eine Vielzahl von Personen (generell) für konkrete Sachverhalte i.S.v. § 35 S. 2 VwVfG angesprochen sein (**Allgemeinverfügung**).



▶ Die Merkmale

Außenwirkung

Die Maßnahme ist **auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet**. Das **bedeutet**, die Regelung betrifft den **Rechtskreis einer außerhalb der Verwaltung stehenden natürlichen oder juristischen Person oder eines sonstigen (nur teilrechtsfähigen) Rechtssubjekts als Träger eigener Rechte (Außenwirkung)**. Insbesondere problematisch sind hier Maßnahmen in **Sonderstatusverhältnissen** (z.B. greift die Versetzung des Beamten in das Statusverhältnis ein, hat somit Außenwirkung und VA-Qualität), Weisungen zwischen Behörden und mehrstufige Verwaltungsakte. Die Außenwirkung ist Ziel der Regelung, also **final**.

Aber beachte:

Erscheinungsbild

Unabhängig vom Vorliegen dieser in § 35 S. 1 VwVfG genannten materiellen Voraussetzungen ist eine regelnde behördliche Maßnahme allerdings auch schon dann als Verwaltungsakt zu qualifizieren (**sog. Formeller VA**), wenn sie äußerlich in die **Form** eines Verwaltungsakts gekleidet ist.

Zu beachten ist, dass sich die Beurteilung danach richtet, wie der **Empfänger** die betreffende behördliche Maßnahme aus **Sicht eines objektiven Dritten** in der Position des Erklärungsempfängers unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls (§§ 133, 157 BGB analog) sowie von Treu und Glauben (§ 242 BGB analog) verstehen musste; Unklarheiten gehen zu Lasten der Verwaltung.

Rechtswidrigkeit – formell:

Prüfung

- 1) Zuständigkeit:
 - a) Örtlich
 - b) Sachlich
 - c) Instanziell
- 2) Verfahren: beachte v.a. immer Anhörung, § 28 VwVfG
- 3) Form

Rechtsbehelf

Klage

Anfechtungs- oder
Verpflichtungsklage
gem. § 42 Abs. 1,
1. oder 2. Alt. VwGO

ODER

Vorverfahren gem. §§ 68ff. VwGO so
landesrechtlich weiter vorgesehen
bzw.
immer wenn speziell geregelt z.B.
Sozialrecht, vgl. § 84 SGG

Widerspruch

Rechtsbehelfsbelehrung, § 37 Abs. 6 VwVfG

Inhalt - § 58 VwGO

§ 58 VwGO: Art des Rechtsbehelfs, Stelle, Sitz, Frist

Form: § 70 VwGO (Widerspruch) bzw. § 81 VwGO (Klage)

Ist die **Rechtsbehelfsbelehrung unrichtig** erteilt oder sogar komplett fehlend, so macht dies den betreffenden Verwaltungsakt nicht rechtswidrig. Vielmehr gilt dann eine andere Frist für die Einlegung des Rechtsbehelfs: abweichend von § 70 Abs. 1 S. 1 VwGO (im Falle des Widerspruchs) bzw. § 74 VwGO (bei der Anfechtungs-/ Verpflichtungsklage) gilt nicht die dort jeweils genannte Monatsfrist, sondern ist nach § 58 Abs. 2 VwGO die Einlegung des Rechtsbehelfs innerhalb eines Jahres seit Zustellung, Eröffnung oder Verkündung zulässig.



▶ Form des VA

§ 37 und § 39 VwVfG

- § 37 Abs. 2 S. 1 VwVfG – Grundsatz der Formfreiheit
- § 3a Abs. 1 VwVfG **elektronischer Verwaltungsakt** – allerdings nur dann zulässig, falls der Empfänger hierfür einen Zugang (z.B. elektronischen Postkasten) eröffnet
- Ergeht der Verwaltungsakt **schriftlich** (oder elektronisch), so muss dieser gem. § 37 Abs. 3 S. 1 die erlassende Behörde erkennen lassen und die Unterschrift oder die Namenswiedergabe des Behördenleiters, seines Vertreters oder seines Beauftragten enthalten
- Abweichend vom Vorstehenden „können“ (Ermessen) gem. § 37 Abs. 5 VwVfG bei einem schriftlichen **Verwaltungsakt, der mit Hilfe automatischer Einrichtungen erlassen** wird, Unterschrift und Namenswiedergabe fehlen
- Zur ordnungsgemäßen Form des VA gehört grundsätzlich auch dessen ordnungsgemäße **Begründung**, siehe § 39 Abs. 1 VwVfG - **wesentliche tatsächliche und rechtliche Gründe, nicht rein formelhaft**



▶ Nichtigkeit

§ 44 VwVfG

- § 44 Abs. 2 VwVfG - abschließende Aufzählung absoluter Nichtigkeitsgründe
- § 44 Abs. 3 VwVfG (Ausnahmetatbestand zu § 44 Abs. 1 VwVfG) – Fehler führen nicht automatisch zur Nichtigkeit
- Die Generalklausel aus § 44 Abs. 1 VwVfG hat zwei kumulative Voraussetzungen

▶ Prüfung Nichtigkeit nach § 44 Abs. 1 VwVfG

Besonders schwerwiegend

„Besonders schwerwiegend“ i.S.v. § 44 Abs. 1 VwVfG „ist nur ein Mangel, der den Verwaltungsakt als schlechterdings unerträglich, d.h. mit tragenden Verfassungsprinzipien oder der Rechtsordnung immanenten wesentlichen Wertvorstellungen unvereinbar erscheinen lässt.“

(BVerwG NVwZ 2014, 1679 [1680])

UND

Offenkundig

„Offensichtlichkeit“ (Evidenz) des Fehlers liegt vor, wenn die besonders schwere Fehlerhaftigkeit des Verwaltungsakts für einen unvoreingenommenen, mit den in Betracht kommenden Umständen vertrauten und verständigen Durchschnittsbetrachter (nicht: jeweils Betroffener; auch nicht: geschulter Jurist) ohne Weiteres ersichtlich ist, d.h. sich diesem geradezu aufdrängt. Die Fehlerhaftigkeit muss dem Verwaltungsakt „auf die Stirn geschrieben“ stehen

(Kopp/Ramsauer, Kommentar VwVfG, § 44, Rn. 12)