

ÖFFENTLICHE VERWALTUNG

STUDI



GASSNER

Kompendium Verwaltungsrecht

mit Musterentscheidungen
und Arbeitshilfen

3. Auflage

 BOORBERG

Kompendium Verwaltungsrecht

mit Musterentscheidungen und Arbeitshilfen

Prof. Dr. Kathi Gassner

Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung

3., aktualisierte Auflage, 2024

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek | Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über www.dnb.de abrufbar.

3. Auflage, 2024

ISBN 978-3-415-07653-2

© 2012 Richard Boorberg Verlag

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Titelfoto: © Asier – stock.adobe.com | Satz: Olaf Mangold Text&Typo, 70374 Stuttgart | Druck und Bindung: Laupp & Göbel GmbH, Robert-Bosch-Straße 42, 72810 Gomariningen

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG | Scharrstraße 2 | 70563 Stuttgart
Stuttgart | München | Hannover | Berlin | Weimar | Dresden
www.boorberg.de

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis abgekürzt zitierter Literatur	25
Abkürzungsverzeichnis	27
 Teil 1: Arbeitsmethode und Ausgangsfälle	
1. Kapitel: Arbeitsmethode	31
2. Kapitel: Ausgangsfall 1 (Abbruch der Gabionenmauer)	33
3. Kapitel: Ausgangsfall 2 (Güterkraftverkehrserlaubnis)	36
 Teil 2: Grundlagen	
1. Kapitel: Grundbegriffe	38
A. Der Begriff „Verwaltung“	38
B. Der Begriff „Verwaltungsrecht“	41
I. Übersicht	41
II. Öffentliches Recht und Privatrecht	42
III. Justizrecht	43
IV. Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht	44
V. Unionsrecht, Staatsrecht und sonstiges Völkerrecht	46
VI. Verwaltungsrecht	46
1. Die drei Säulen des Verwaltungsrechts	46
2. Allgemeines und besonderes Verwaltungsrecht	47
3. Innen- und Außenrecht	48
C. Der Begriff „subjektiv-öffentliches Recht“	49
2. Kapitel: Allgemeines zur Rechtsanwendung	51
A. Rechtsnormen lesen und Struktur erkennen können	51
B. Rangverhältnis von Rechtsnormen beachten	54
I. Spezialnormen vor allgemeinen Normen	54
II. Sonstige Rangregeln	55
C. Auslegung und Korrektur von Rechtsnormen	56
D. Analoge Anwendung von Rechtsnormen	61

E.	Umgang mit rechtswidrigen Gesetzen und sonstigen Rechtsnormen (Normenverwerfungskompetenz)	61
I.	Verstöße gegen deutsches Recht	62
II.	Verstöße deutscher Rechtsnormen gegen Unionsrecht	63
3.	Kapitel: Die Stellung der Verwaltung	64
A.	Verwaltung und Volk/Bürgerschaft/Öffentlichkeit	64
B.	Verwaltung und Parlament (Bundes- bzw. Landtag)	64
I.	Vorrang des Gesetzes	64
II.	Parlamentsvorbehalt	65
III.	(Parlaments-)Gesetzesvorbehalt	65
IV.	Handlungsspielräume der Verwaltung	69
C.	Verwaltung und Rechtsprechung	71
I.	Erstentscheidungskompetenz der Verwaltung und Richter- vorbehalt	71
II.	Letztentscheidungsrecht der Gerichte	72
III.	Keine umfassende Verwaltungskontrolle, nur Rechtsschutz .	74
D.	Verwaltung und der Einzelne	74
I.	Über-/Unterordnungsverhältnis im Verwaltungsrecht	74
II.	Subjektiv-öffentliche Rechte des Einzelnen	75
4.	Kapitel: Die Organisation der Verwaltung	76
I.	Wichtige Begriffe	76
1.	Verwaltungsträger, juristische Person des öffentlichen Rechts, Beliehene	76
2.	Verwaltungsorgane, Organleihe, Organwalter und Behörde	78
3.	Unmittelbare und mittelbare Bundes- bzw. Landes- verwaltung	80
4.	Aufgabe, Befugnis, Zuständigkeit	80
II.	Verteilung der Verwaltungskompetenzen zwischen Bund und Ländern sowie zwischen EU und Mitgliedstaaten	82
III.	Aufbau der Verwaltung im Bund und in den Ländern	83
1.	Allgemeines	83
2.	Aufbau der Bundesverwaltung	83
3.	Aufbau der Landesverwaltungen	85
5.	Kapitel: Handlungsformen der Verwaltung	87
A.	Allgemeines zu den Handlungsformen	87
I.	Einführung in die Lehre von den Handlungsformen der Verwaltung	87

II.	Übersicht über die verwaltungsrechtlichen Handlungs-	88
	formen	
B.	Der Verwaltungsakt	89
I.	Begriff des Verwaltungsakts	89
II.	Einteilung der Verwaltungsakte	93
	1. Einteilung nach der Wirkung für den Adressaten	
	und für Dritte	93
	2. Einteilung nach der zeitlichen Dauer der Regelung	94
	3. Einteilung nach der Art der Regelung	94
	4. Einteilung nach Individual- und Allgemeinverfügung ...	94
III.	Das behördliche Versprechen des (Nicht-)Erlasses	
	von Verwaltungsakten	96
IV.	Existenz, Wirksamkeit und Bestandskraft von Verwaltungs-	
	akten	96
C.	Der öffentlich-rechtliche Vertrag der Verwaltung	98
D.	Abstrakt-generelle Regelungen der Verwaltung	99
E.	Funktionen der Handlungsformen	100
6. Kapitel: Verfahrensrecht		101
A.	Verwaltungsakte und öffentlich-rechtliche Verträge	101
I.	Landesbehörden	101
	1. Baden-Württemberg	101
	2. Sonstige Bundesländer	101
II.	Bundesbehörden	102
III.	Das Verwaltungsverfahrensrecht beim Vollzug	
	von Unionsrecht	102
B.	Sonstige Handlungsformen	103
7. Kapitel: Grundsätze für Verwaltungshandeln		103
A.	Einführung	103
B.	Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	104
I.	Vorrang des Gesetzes (Wiederholung und Vertiefung)	104
II.	Vorbehalt des Gesetzes (Wiederholung und Vertiefung) ...	105
C.	Die Grundrechtsbindung der Verwaltung	106
D.	Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	108
I.	Praktische Bedeutung und Lernmethode	108
II.	Allgemeine Grundlagen	109
	1. Geschichte	109

2. Verfassungs- und Unionsrecht	109
3. Definitionen	109
III. Vertiefung (Fortgeschrittene)	111
1. Geltungsbereich des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ...	111
2. Allgemein zur Verhältnismäßigkeitsprüfung von formellen Gesetzen	113
3. Beispiel zur Verhältnismäßigkeitsprüfung von formellen Gesetzen	114
4. Verhältnismäßigkeitsprüfung von Maßnahmen der Verwaltung	116
 Teil 3: Die Verwaltung als Erstanwenderin	
1. Kapitel: Der Erlass belastender Verwaltungsakte	117
A. Aufgaben und Lernziele/-inhalte	117
B. Prüfungsschema für den Erlass eines belastenden Verwaltungs- akts	119
C. Rechtmäßiger Erlass eines belastenden Verwaltungsakts	120
I. Einführung: Rechtmäßigkeit belastender Verwaltungsakte ..	120
II. Rechtsgrundlage, Verwaltungsakt-Befugnis und Zuständigkeit	121
1. Rechtsgrundlage	121
2. Befugnis zum Handeln durch Verwaltungsakt	124
3. Zuständigkeit	124
4. Zusammenfassung: Ihr Wissensstand	131
III. Materielle Voraussetzungen	132
1. Einführung	132
2. Rechtmäßige und ausreichende Rechtsgrundlage	132
3. Das Vorliegen der Tatbestandsmerkmale	133
4. Rechtsfolgende	138
IV. Formelle Voraussetzungen	154
1. Einführung und anzuwendende Verfahrensvorschriften (§§ 1, 2, 9 (L)VwVfG)	154
2. Verfahren bis zum Erlass des belastenden Verwaltungsakts	156
3. Form	166
4. Bekanntgabe	171
D. Lösungsvorschlag (Mustergutachten)	175
E. Ablauf des Entscheidungsprozesses	181

F.	Die Gebührenfestsetzung	182
G.	Der Bescheid	183
I.	Die Bestandteile des Bescheids	183
1.	Überblick	183
2.	Der Briefkopf und die Einleitung	183
3.	Der Tenor/die Tenorierung	183
4.	Die Begründung	184
5.	Die Rechtsbehelfsbelehrung	185
6.	Ggf. weitere Rechtshinweise	185
7.	Grußformel und Unterschrift	185
II.	Der Sprachstil im Bescheid	186
III.	Musterbescheid	187
H.	Vertiefungshinweise zum Erlass belastender Verwaltungsakte ..	192
I.	Vertiefung „Rechtsgrundlagen“	192
1.	Überblick über sonstige Rechtsgrundlagen	192
2.	Befehlende Verwaltungsakte	193
3.	Belastende rechtsgestaltende Verwaltungsakte	195
4.	Belastende feststellende Verwaltungsakte	195
II.	Vertiefung „Zuständigkeit“	196
III.	Vertiefung „Materielle Voraussetzungen“	196
1.	Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen	196
2.	Rechtsfolgenseite/Regelungsadressat	197
IV.	Vertiefung „Sonstige formelle Voraussetzungen“	200
	2. Kapitel: Die sofortige Vollziehbarkeit des Verwaltungsakts	200
A.	Ausgangsfall, Lernziele/-inhalte und Kurzeinführung	200
I.	Ausgangsfall, Lernziele/-inhalte	200
II.	Vorläufiger Rechtsschutz durch Eintritt der aufschiebenden Wirkung	202
III.	Automatischer Wegfall der aufschiebenden Wirkung von Gesetzes wegen	204
IV.	Wegfall der aufschiebenden Wirkung durch behördliche Anordnung	205
B.	Prüfungsschema für die Anordnung der sofortigen Vollziehung .	206
C.	Rechtmäßige Anordnung der sofortigen Vollziehung	207
I.	Rechtsgrundlage und Zuständigkeit	207
1.	Rechtsgrundlage	207
2.	Zuständigkeit	207
II.	Materielle Voraussetzungen	207
1.	Tatbestandsvoraussetzungen	207

2. Rechtsfolge	209
III. Formelle Voraussetzungen	210
1. Verfahren	210
2. Form	211
3. Bekanntgabe	211
D. Lösungsvorschlag (gutachtliche Prüfung)	211
E. Entwurf einer Anordnung der sofortigen Vollziehung	213
I. Vorbemerkung	213
II. Musteranordnung	214
F. Übungen und Vertiefungshinweise	217
I. Übungen	217
II. Vertiefungshinweise	219
1. Weitere Bedingungen für den Eintritt des Suspensiv- effekts	219
2. Detailprobleme zu § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 bis 3a und S. 2 VwGO	219
3. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung auf Antrag eines Bürgers	219
4. Die Aussetzung der Vollziehung, §§ 80 Abs. 4, 80a Abs. 1 Nr. 2 VwGO	220
5. Europarechtskonforme Auslegung von § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO	220
3. Kapitel: Die Vollstreckung befehlender Verwaltungsakte	220
A. Ausgangsfall, Lernziele/-inhalte und Grundlagen	220
I. Ausgangsfall	220
II. Lernziele/-inhalte und Überblick über dieses Kapitel	221
III. Grundlagen	221
B. Prüfungsschemata	224
I. Vollstreckung sonstiger befehlender Verwaltungsakte	224
1. Die Androhung eines bestimmten Zwangsmittels	224
2. Die Festsetzung von Zwangsmitteln (in BW: nur bei Zwangsgeld erforderlich)	225
3. Die Durchführung der Ersatzvornahme bzw. des unmittelbaren Zwangs	226
4. Die Beantragung von Zwangshaft	227
5. Kostenbescheid für die Ersatzvornahme bzw. den unmittelbaren Zwang	228
II. Vollstreckung von Verwaltungsakten, die zur Geldleistung verpflichten	229

C.	Die rechtmäßige Androhung von Zwangsmitteln	231
I.	Rechtsgrundlage und Zuständigkeit	231
II.	Materielle Voraussetzungen	232
1.	Tatbestandsvoraussetzungen	232
2.	Rechtsfolge	235
III.	Formelle Voraussetzungen	241
1.	Verfahren	241
2.	Form	242
3.	Bekanntgabe	242
IV.	Gebühr	242
D.	Lösungsvorschlag	243
E.	Musterbescheid für die separate Androhung von Zwangsmitteln	246
I.	Bescheidtechnische Regeln	246
II.	Musterbescheid	247
F.	Rechtmäßiger Erlass eines Kostenbescheids	249
I.	Fortsetzung des Ausgangsfalls	249
II.	Lösungsvorschlag	251
G.	Pfändungs- und Einziehungsverfügung	253
I.	Fortsetzung des Ausgangsfalls	253
II.	Auszug aus einer Pfändungs- und Einziehungsverfügung an den Drittschuldner	254
III.	Auszug aus einer Mitteilung an den Schuldner	255
4. Kapitel: Belastender Verwaltungsakt, Anordnung der sofortigen Vollziehung und Zwangsmittelandrohung in einem Bescheid		256
5. Kapitel: Die unmittelbare Ausführung bzw. der Sofortvollzug ...		256
A.	Abwandlung von Ausgangsfall 1 und Lernziele/-inhalte	256
B.	Prüfungsschemata	259
I.	Unmittelbare Ausführung nach § 8 Abs. 1 S. 1 PolG BW ...	259
II.	Kostenbescheid für die unmittelbare Ausführung	259
C.	Rechtmäßige unmittelbare Ausführung	260
I.	Rechtsgrundlage und Zuständigkeit	260
1.	Rechtsgrundlage für die unmittelbare Ausführung	260
2.	Zuständigkeit	261
II.	Materielle Voraussetzungen	261
1.	Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen der Rechts- grundlage	261

2. Kein Verstoß gegen sonstiges Recht	262
III. Formelle Voraussetzungen	262
D. Lösungsvorschlag zu Aufgabe 1	262
E. Die Notzuständigkeit (Aufgabe 2)	264
I. Rechtsgrundlage und Zuständigkeit	264
II. Materielle Voraussetzungen	265
III. Formelle Voraussetzungen	266
F. Rechtmäßiger Kostenbescheid (§ 8 Abs. 2 S. 1 PolG BW)	266
I. Rechtsgrundlage und Zuständigkeit	266
II. Materielle Voraussetzungen	266
1. Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen von § 8 Abs. 2 S. 1 PolG BW	266
2. Rechtsfolgende	267
III. Formelle Voraussetzungen	268
IV. Sonstiges	268
G. Musterkostenbescheid (Auszug)	268
H. Andere Bundesländer und Bund	271
I. Vertiefungshinweise	272
6. Kapitel: Der Erlass begünstigender Verwaltungsakte	272
A. Ausgangsfall, Lernziele und -inhalte	272
B. Prüfungsschemata	273
I. Prüfungsschema für den Erlass begünstigender Verwaltungsakte	273
II. Begünstigende Verwaltungsakte, auf die ein Anspruch besteht	275
1. Entscheidung über das „Ob“ des begünstigenden Verwaltungsakts	275
2. Erlass weiterer Nebenbestimmungen	275
III. Begünstigende Verwaltungsakte, auf die kein Anspruch besteht	276
C. Rechtmäßiger Erlass begünstigender Verwaltungsakte	277
I. Rechtsgrundlage	277
1. Allgemeines	277
2. Die Suche nach der passenden Rechtsgrundlage in Fall 2	278
II. Formelle Voraussetzungen	280
1. Zuständigkeit	280

2. Verfahren	281
3. Form	289
4. Bekanntgabe	291
III. Materielle Voraussetzungen	291
1. Allgemeines	291
2. Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen der Rechts- grundlage	291
3. Rechtsfolge	295
IV. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung	297
V. Gebührenentscheidung	298
VI. Weiteres Verfahren nach Erteilung der Erlaubnis	298
VII. Lösungsvorschlag (gutachtliche Prüfung)	299
D. Der Bescheid	302
I. Bescheidtechnische Regeln	302
II. Musterbescheid	303
E. Die Ablehnung eines begünstigenden Verwaltungsakts	304
I. Ablehnung eines Antrags, weil es keiner Erlaubnis bedarf	304
II. Ablehnung eines Antrags wegen eines Versagungsgrunds	304
1. Abwandlung des Ausgangsfalls	304
2. Allgemeines	304
3. Lösungsvorschlag	305
III. Ablehnungsbescheid	308
F. Vertiefungshinweise	308
I. Überblick über weitere Rechtsgrundlagen	308
1. Begünstigende rechtsgestaltende Verwaltungsakte	308
2. Begünstigende feststellende Verwaltungsakte	310
II. Themen für den Fortgeschrittenen	311
1. Repressive Verbote mit Befreiungsvorbehalt	311
2. Spezialgesetz und Konzentrationswirkung	311
3. Erlass eines dinglichen Verwaltungsakts	311
4. Besonderheiten im Verfahren	311
5. Die Bedeutung des Europarechts	312
6. Die Anerkennung deutscher/ausländischer Zulassungen	313
7. Kapitel: Erlass von Verwaltungsakten mit Nebenbestimmungen	313
A. Abwandlung von Ausgangsfall 2, Lernziele/-inhalte	313
B. Prüfungsschemata	315
I. Rechtmäßiger Erlass einer Nebenbestimmung	315
II. Einbau der Rechtmäßigkeitsprüfung ins Hauptprüfungs- schema	316

C.	Grundlagen	317
I.	Begriff und Arten von Nebenbestimmungen, Abgrenzungen	317
1.	Begriff der Nebenbestimmung	317
2.	Wichtige Abgrenzungen	317
3.	Arten von Nebenbestimmungen	319
II.	So geht die Ausgangsbehörde am besten vor	320
III.	Auslegung und Auslegungsprobleme	322
D.	Der recht- und zweckmäßige Erlass von Nebenbestimmungen	323
I.	Rechtsgrundlage für den Erlass von Nebenbestimmungen	323
II.	Formelle Voraussetzungen	324
III.	Materielle Voraussetzungen für den Erlass von Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten, auf die ein Anspruch besteht (§ 36 Abs. 1 Var. 2 (L)VwVfG)	325
1.	Tatbestandsvoraussetzungen	325
2.	Rechtsfolgende	329
IV.	Materielle Voraussetzungen für den Erlass begünstigender Ermessensverwaltungsakte mit Nebenbestimmungen (§ 36 Abs. 2 (L)VwVfG)	330
V.	Materielle Voraussetzungen für den Erlass von Nebenbestimmungen zu belastenden Verwaltungsakten (§ 36 Abs. 2 (L)VwVfG)	331
VI.	Nebenregelungen zu Nebenbestimmungen	333
1.	Anordnung der sofortigen Vollziehung der Nebenbestimmung	333
2.	Androhung eines bestimmten Zwangsmittels bei nicht fristgerechter Erfüllung einer Auflage	333
E.	Lösung zum Ausgangsfall (Gutachten)	334
F.	Nebenbestimmungen im Bescheid	338
I.	Bescheidtechnische Regeln	338
II.	Mustertenorierungen und Rechtsbehelfsbelehrung	338
8. Kapitel:	Abschluss öffentlich-rechtlicher Verträge	340
A.	Ausgangsfall, Lernziel/-inhalte	340
B.	Prüfungsschema: Rechtmäßiger Abschluss öffentlich-rechtlicher Verträge	344
C.	Rechtliche Voraussetzungen für den Abschluss öffentlich-rechtlicher Verträge	346
I.	Rechtsgrundlage	346

1. Allgemeine Zulässigkeit des Handelns durch öffentlich-rechtlichen Vertrag	346
2. Richtige Rechtsgrundlage je nach Vertragsart	347
3. Spezielle Ermächtigung	347
II. Formelle Voraussetzungen	348
1. Zuständigkeit	348
2. Verfahren	349
3. Form des Vertragsschlusses	350
4. Ggf. Zustimmung Dritter und anderer Behörden zum Vertrag	351
5. Bekanntgabe des Vertrags	352
III. Materielle Voraussetzungen bei Austauschverträgen	353
1. Tatbestandsvoraussetzungen nach § 56 (L)VwVfG	353
2. Ordnungsgemäße Ermessensausübung	356
IV. Materielle Voraussetzungen bei Vergleichsverträgen	357
1. Tatbestandsvoraussetzungen	357
2. Ordnungsgemäße Ermessensausübung	357
V. Materielle Voraussetzungen bei koordinationsrechtlichen Verträgen	357
1. Tatbestandsvoraussetzungen	357
2. Ordnungsgemäße Ermessensausübung	358
D. Lösung von Ausgangsfall 1	358
E. Lösung von Ausgangsfall 2	361
F. Muster von öffentlich-rechtlichen Verträgen	363
I. Hinweise zur Vertragsgestaltung	363
II. Muster für den Abschluss eines Austauschvertrags (Fall 1) ..	364
G. Vertiefungshinweise	366
9. Kapitel: Überblick über sonstiges Verwaltungshandeln	368
A. Schlichtes Verwaltungshandeln	368
B. Beschlüsse von Kollegialorganen	368
10. Kapitel: Erlass von abstrakt-generellen Regelungen durch die Verwaltung	370
A. Ausgangsfälle, Lernziele/-inhalte	370
B. Prüfungsschemata	372
I. Rechtmäßiger Erlass einer Rechtsverordnung	372
II. Rechtmäßiger Erlass einer Satzung	373
III. Rechtmäßiger Erlass einer Verwaltungsvorschrift	374

C.	Rechtmäßiger Erlass einer Rechtsverordnung	375
I.	Rechtsgrundlage	375
II.	Formelle Voraussetzungen	376
1.	Zuständigkeit	376
2.	Verfahren	377
3.	Form	378
4.	Bekanntgabe (Verkündung)	379
5.	Anzeige der Rechtsverordnung an Aufsichtsbehörden ...	380
III.	Materielle Voraussetzungen	380
1.	Tatbestandsvoraussetzungen der Rechtsgrundlage	380
2.	Rechtsfolgeenseite	380
D.	Erlass von Satzungen	383
I.	Rechtsgrundlage und Satzungsbefugnis	383
II.	Formelle Voraussetzungen	385
1.	Zuständigkeit	385
2.	Verfahren	385
3.	Form	387
4.	Bekanntgabe	388
5.	Ggf. Anzeige von Satzungen bei der Rechtsaufsichtsbe- hörde	388
III.	Materielle Voraussetzungen	388
1.	Tatbestandsvoraussetzungen	388
2.	Setzen einer rechtmäßigen Rechtsfolge	389
E.	Erlass von Verwaltungsvorschriften	390
I.	Arten von Verwaltungsvorschriften	390
1.	Unterscheidung nach dem Inhalt	390
2.	Unterscheidung nach der Stellung zum formellen Gesetz	390
II.	Rechtmäßiger Erlass von Verwaltungsvorschriften	391
1.	Rechtsgrundlage bzw. Befugnis zum Handeln durch Verwaltungsvorschrift	391
2.	Formelle Voraussetzungen	392
3.	Materielle Voraussetzungen	393
III.	Rechtliche Außenwirkung von Verwaltungsvorschriften ...	394
F.	Aufbau von abstrakt-generellen Regelungen	396
I.	Regeln zur Aufbautechnik von abstrakt-generellen Regelungen	396
II.	Muster	397
G.	Lösung des Ausgangsfalls	398

Teil 4: Fehlerfolgenlehre

1. Kapitel: Einführung	401
2. Kapitel: Fehler bei Erlass von Verwaltungsakten	401
A. Ausgangsfall; Lerninhalte und Lernziele	401
B. Prüfungsschemata	403
I. Allgemeines Prüfungsschema	403
II. Übersicht über Fehlerfolgen nach dem (L)VwVfG	404
C. Fehlerfolgen	406
I. Fehlende oder fehlerhafte Bekanntgabe	406
1. Fehlender Bekanntgabewille oder fehlender Zugang	407
2. Bekanntgabe an Beteiligungs- oder Handlungsunfähige	407
3. Falsche Bekanntgabeart	408
4. Fehler im Zustellungsvorgang	409
5. Fehlende oder fehlerhafte Zustellung an den Bevollmächtigten	410
II. Behörde wollte etwas anderes als erklärt	410
III. Verstöße gegen die (sonstigen) formellen oder materiellen Voraussetzungen	411
1. Nichtigkeit oder bloße Rechtswidrigkeit von Verwaltungsakten	411
2. Heilbarkeit bloß rechtswidriger (nicht nichtiger) Verwaltungsakte	412
3. Anfechtbarkeit rechtswidriger Verwaltungsakte	413
IV. Fehlende, unvollständige oder inhaltlich falsche Rechtsbehelfsbelehrung	415
V. Verstöße gegen Verwaltungsvorschriften und sonstiges verwaltungsinternes Recht	415
D. Umdeutung	416
E. Lösungsvorschlag	417
3. Kapitel: Fehler bei Anordnung der sofortigen Vollziehung	420
4. Kapitel: Fehler bei Abschluss öffentlich-rechtlicher Verträge	421
A. Ausgangsfall, Lernziele und Lerninhalte	421
B. Übersicht über etwaige Fehlerfolgen	422
C. Fehlerfolgen	423
I. Grundsätze	423
II. Vertragsschluss trotz Vertragsformverbots	425

III. Vertragsschluss ohne erforderliche Ermächtigungsgrundlage	426
IV. Vertragsschluss durch eine unzuständige Behörde	426
V. Formverstöße	427
VI. Sonstige Verstöße gegen den Vorrang des Gesetzes	427
D. Lösungsvorschlag	428
5. Kapitel: Fehler bei Erlass abstrakt-genereller Verwaltungsregelungen	429
I. Grundsätze	429
II. Folgen von Rechtsverstößen im Einzelnen	430
1. Erlass ohne erforderliche Rechtsgrundlage/Wegfall der Rechtsgrundlage	430
2. Verstoß gegen formelle Voraussetzungen	430
3. Verstoß gegen materielle Voraussetzungen	432
III. Auswirkungen auf den Verwaltungsakt	432
IV. Verwerfungskompetenz der Verwaltung	433
6. Kapitel: Fehler bei tatsächlichem Handeln	433
Teil 5: Aufhebung von Verwaltungsregelungen außerhalb von Rechtsbehelfsverfahren (insbes. Verwaltungsakte)	
1. Kapitel: Überblick über die Unterschiede bei der Aufhebung je nach Handlungsform	435
2. Kapitel: Die Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte	436
A. Ausgangsfall und Lernziele/-inhalte	436
B. Prüfungsschema für die Rücknahme nach § 48 (L)VwVfG	437
C. Rechtmäßige Rücknahme	439
I. Rechtsgrundlage und Zuständigkeit	439
1. Rechtsgrundlage	439
2. Zuständigkeit	440
II. Materielle Voraussetzungen	440
1. Tatbestandsvoraussetzungen	440
2. Rechtmäßige Ermessensausübung	442
III. Formelle Voraussetzungen	443
D. Lösungsvorschlag	444
E. Vertiefungshinweise	447
I. Durchsetzung von Rücknahmeentscheidungen	447
1. Rückerstattungsbescheid nach § 49a Abs. 1 (L)VwVfG	447
2. Verbot der weiteren Tätigkeit ohne Erlaubnis	448

II. Rücknahme im Rahmen eines Widerspruchsverfahrens	449
3. Kapitel: Der Widerruf von Verwaltungsakten	449
A. Ausgangsfall und Lerninhalte/-ziele	449
B. Prüfungsschema für den Widerruf nach § 49 (L)VwVfG	450
C. Widerruf nicht begünstigender Verwaltungsakte ex nunc	452
D. Widerruf von Geld- und Sachleistungsverwaltungsakten ex tunc	452
E. Widerruf begünstigender Verwaltungsakte ex nunc	454
I. Allgemeines	454
II. Widerruf aufgrund eines Widerrufsvorbehalts	454
III. Widerruf wegen Nichterfüllung einer Auflage	455
IV. Widerruf wegen Änderung der Tatsachenlage	456
V. Widerruf wegen Änderung der Rechtslage	457
VI. Widerruf, um schwere Nachteile für das Gemeinwohl zu verhindern	457
F. Sonstiges	458
I. Anordnung der sofortigen Vollziehung nach § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO	458
II. Gebühr	458
III. Durchsetzung des Widerrufs	458
IV. Ersatz des Vertrauensschadens	459
V. Exkurs: Der Erlass nachträglicher Anordnungen als mildere Maßnahme	459
G. Lösungsvorschlag	460
H. Widerrufsbescheid	461
I. Bescheidtechnische Regeln	461
II. Mustertenorierung für den Widerrufsbescheid	461
4. Kapitel: Wiederaufgreifen des Verfahrens	462
 Teil 6: Verwaltungskontrolle	
1. Kapitel: Einführung	465
2. Kapitel: Aufsicht (interne Verwaltungskontrolle)	466
A. Begriffe	466
B. Kompetenzen der Aufsichtsbehörde	466
C. Rechte der beaufsichtigten Behörde	468
D. Kein subjektiv-öffentliches Recht auf Aufsicht	469

3. Kapitel: Widerspruchsverfahren	469
A. Ausgangsfall und Lernziele/-inhalte	469
B. Prüfungsschemata	472
I. Erfolgsaussichten des Widerspruchs	472
II. Rechtmäßigkeit eines Widerspruchsbescheids	474
C. Vorprüfungen und Zulässigkeit von Widersprüchen	475
I. Vorprüfungen	475
1. Auslegung des Rechtsbehelfs	475
2. Zuständige Behörden im Widerspruchsverfahren	476
3. Bestimmung von Gegenstand und Maßstab	477
II. Zulässigkeit des Widerspruchs	478
1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs im späteren Gerichtsverfahren	478
2. Statthaftigkeit des Widerspruchs	479
3. Widerspruchsbefugnis nach § 68 Abs. 1 S. 1 VwGO i. V. m. § 42 Abs. 2 VwGO analog	483
4. Beteiligungs- und Handlungsfähigkeit, ggf. ordnungs- gemäße Vertretung	485
5. Richtige Stelle und richtige Form (§ 70 Abs. 1 VwGO)	485
6. Widerspruchsfrist (§ 70 Abs. 1 u. 2 VwGO)	486
7. Widerspruchsinteresse/Rechtsschutzbedürfnis	489
8. Entscheidung in der Sache bei Unzulässigkeit des Widerspruchs	489
D. Begründetheit des Anfechtungswiderspruchs	490
I. Prüfungsprogramm	490
II. Rechtswidrigkeit des Ausgangsbescheids	491
1. Maßgeblicher Zeitpunkt	491
2. Rechtsgrundlage	491
3. Formelle Rechtmäßigkeit/Rechtswidrigkeit	493
4. Materielle Rechtmäßigkeit/Rechtswidrigkeit	494
5. Zwischenergebnis	496
III. Rechtsverletzung des Widerspruchsführers	497
1. Rechtsverletzung des Adressaten eines belastenden Verwaltungsakts	497
2. Rechtsverletzung eines Dritten	497
IV. Kein ausnahmsweiser Ausschluss des Aufhebungs- anspruchs	498
1. Unbeachtlichkeit von Verstößen nach § 46 (L)VwVfG	498
2. Unbeachtlichkeit von Verstößen nach dem Fachrecht	499

3. Umdeutung eines rechtswidrigen in einen rechtmäßigen Verwaltungsakt	499
V. Zweckmäßigkeit von Ermessensentscheidungen	500
VI. Vertiefung: Änderung der Sach- oder Rechtslage	501
E. Begründetheit des Verpflichtungswiderspruchs	502
F. Anfechtungswiderspruch gegen Nebenbestimmungen	504
I. Zulässigkeit des isolierten Anfechtungswiderspruchs	504
1. Statthaftigkeit	504
2. Widerspruchsbefugnis bzw. Widerspruchsinteresse	504
II. Begründetheit des isolierten Anfechtungswiderspruchs	505
G. Verböserung des Verwaltungsakts durch Widerspruchsbescheid (reformatio in peius)	506
H. Lösungsvorschlag (gutachtliche Prüfung der Erfolgsaussichten eines Widerspruchs)	507
I. Lösung von Aufgabe 1	507
II. Lösung von Aufgabe 2	511
III. Lösung von Aufgabe 3	512
J. Der formell rechtmäßige Erlass des Widerspruchsbescheids	515
K. Der Widerspruchsbescheid	516
I. Übersicht über mögliche Entscheidungen im Widerspruchsbescheid	516
1. Ggf. Entscheidung über die Wiedereinsetzung (§ 60 VwGO)	516
2. Hauptentscheidung	516
3. Kostenentscheidung	517
4. Gebührenentscheidung	518
5. Ggf. sonstige Anordnungen	518
II. Bescheidtechnische Regeln	519
III. Tenorierung beim Anfechtungswiderspruchsbescheid	520
IV. Tenorierung beim Verpflichtungswiderspruchsbescheid ...	521
V. Muster: Auszug aus dem Widerspruchsbescheid zu Aufgabe 4	523
4. Kapitel: Die Verwaltung vor Gericht	525
A. Ausgangsfall und Lernziele	525
B. Prüfungsschemata	526
I. Überblick über Klage- und Antragsarten	526
II. Zulässigkeit von Klagen und Normenkontrollanträgen	529
III. Begründetheit von Klagen und Normenkontrollanträgen ...	531

IV. Zulässigkeit von Anträgen auf vorläufigen Rechtsschutz . . .	531
V. Begründetheit von Anträgen auf vorläufigen Rechtsschutz . .	533
C. Die Übersendung der Behördenakte(n) an das Gericht	533
D. Die Antrags- bzw. Klageerwiderung der Verwaltung	534
I. Die Erwiderung auf einen Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO . .	534
1. Was in der Behörde passiert	534
2. Was vor Gericht passiert	535
II. Die Erwiderung auf einen Antrag nach § 80a Abs. 3 VwGO .	537
1. Drittwiderspruch gegen einen begünstigenden Verwal-	
tungsakt	537
2. Anfechtungswiderspruch gegen einen drittschützenden	
Verwaltungsakt	537
III. Klageerwiderung auf eine Anfechtungsklage	537
1. Was in der Behörde passiert	537
2. Was vor Gericht passiert	539
IV. Klageerwiderung auf eine Verpflichtungsklage	540
1. Was in der Behörde passiert	540
2. Was vor Gericht passiert	541
V. Klageerwiderung auf eine isolierte Anfechtungsklage gegen	
Nebenbestimmungen	541
VI. Normenkontrollanträge	542
E. Verwaltung als Klägerin bzw. Antragstellerin	542
F. Vertretung der Verwaltung vor Gericht	543
G. Vorlagen an den EuGH bzw. an das BVerfG	544
H. Rechtsmittel gegen Gerichtsentscheidungen	544
I. Rechtskraft und Bindung an Gerichtsentscheidungen	545
Stichwortverzeichnis	547