

# Verwaltungsakt

## § 35 VwVfG und ThürVwVfG

### I. Behörde

- Behörde im Sinne des VwVfG ist gem. § 1 Abs. 4 VwVfG jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt (dies sind also auch Selbstverwaltungs-körperschaften).
- Sie ist deshalb durch Gesetz mit eigenen Aufgaben ausgestattet.
- Nicht unter den Behördenbegriff fallen daher: Gesetzgebungsorgane, Gerichte, Kultusministerkonferenz (da bereits Länderhoheit)

### II. auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts

- Hoheitlich handelt die Behörde, wenn sie **aufgrund öffentlich-rechtlicher Vorschriften handelt**.
  - Zur Abgrenzung von öffentlichem und privatem Recht gibt es verschiedene Theorien. Die gebräuchlichste ist die so genannte *Sonderrechtstheorie*, nach der ein Gesetz dem öffentlichen Recht zuzuordnen ist, wenn es einseitig den Staat zum Handeln ermächtigt. Den weitestgehenden Erklärungsgehalt bietet die *modifizierte Subjektstheorie*. Die Behörde wird immer dann auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts tätig, wenn sich die Norm, aufgrund derer sie zum Handeln berechtigt oder verpflichtet ist, ausschließlich an einen Träger der öffentlichen Gewalt richtet.
- negativ formuliert: bei nicht privatwirtschaftlichem Handeln (Verträge)
- zur Abgrenzung: **Zwei-Stufen-Theorie**
  - Frage nach dem OB ist öffentlich-rechtlich, nach dem WIE zivilrechtlich
  - d.h. der Anspruch auf Zugang ist öffentlich-rechtlich; z. B. zum Schwimmbad einer Gemeinde haben die Bürger einen öffentlich-rechtlichen Anspruch nach § 14 ThürKO auf Nutzung, die Ausgestaltung der Zahlungsweise und der Aufsicht durch die Bademeister kann zivilrechtlich geregelt werden
  - auch das gemeindliche Vorkaufsrecht nach §§ 24 f. BauGB hat eine öffentlich-rechtliche Grundlage, die unmittelbar auf den zivilrechtlichen Vertrag wirkt (die Gemeinde tritt bei Ausübung an die Stelle des Käufers)

### III. Regelung

- Der Verwaltungsakt will **unmittelbar eine Rechtsfolge herbeiführen** (= Anordnung) *oder* das Bestehen oder Nichtbestehen eines Rechtsverhältnisses feststellen.

- Nicht umfasst sind daher bloße Hinweise, Auskünfte, zivilrechtliche Verträge, Handeln durch Realakt wie bspw. die Kundgabe einer Meinung im gemeindlichen Amtsblatt.
- Bei einer reinen **Verfahrenshandlung** (z. B. Anordnung der MPU zum Entzug der Fahrerlaubnis, Erteilung einer einzelnen Schulnote) gilt **§ 44a VwGO**, sodass kein Rechtsmittel gegen die Anordnung der MPU besteht, sondern erst gegen den Rücknahmebescheid der Fahrerlaubnis bzw. das Halbjahreszeugnis (st.Rspr. des BVerwG, da Rechtsfolge erst mittelbar herbeigeführt wird).

#### IV. (rechtliche) Außenwirkung

- Die Rechtsfolge des Verwaltungsaktes muss grundsätzlich an eine **Person außerhalb der Behörde** gerichtet sein; der anderweitig begründete, mitunter zufällige Eintritt einer Außenwirkung qualifiziert die Maßnahme noch nicht zwingend als Verwaltungsakt.
- **(P)** Gemeinderatsmitglied wird ausgeschlossen, obwohl er Teil des Organs und auch Bürger ist; die Behandlung ist im einzelnen streitig, jedoch ist zumindest ein Kommunalverfassungsstreit zulässig, sodass darüber eine Außenwirkung begründet werden kann; jeder ausgeschlossene Besucher ist allerdings Außenstehender, sodass Außenwirkung bei diesem (+)
- Unter Behörden untereinander gibt es grundsätzlich keine Außenwirkung. Allerdings sind Ausnahmen anerkannt:
  - Wird in den eigenen Wirkungskreis<sup>1</sup> einer Gemeinde eingegriffen, entsteht eine Außenwirkung, da in die Kernkompetenzen der Gemeinde eingegriffen wird. Hingegen ist bei übertragenen Aufgaben (§ 3 und § 88 ThürKO) keine Außenwirkung gegeben, sodass die höhere Behörde die untere Behörde anweisen kann (z. B. LVwA erteilt Anordnung an LRA).
- Sonderstatusverhältnisse, z. B. Schüler in Schulen
- Im Beamtenrecht ist zudem zu unterscheiden:

Versetzung	Umsetzung
Beamter ist im Status betroffen, weil er bspw. örtlich in eine andere Gemeinde / Behörde versetzt wird.	Beamter ist in seiner konkreten Tätigkeit betroffen, weil er bspw. in eine andere Abteilung derselben Behörde umgesetzt wird.
Außenwirkung (+)	Außenwirkung (-)

<sup>1</sup> Gemeinde im eigenen Aufgabenbereich → vgl. § 2 ThürKO; im Einzelnen sind dies Finanzhoheit, Personalhoheit, Planungshoheit (insbesondere Bauplanung!)

## V. Einzelfall

- Es muss eine
  - konkrete sich auf einen bestimmten Lebenssachverhalt beziehende
  - individuelle sich an eine bestimmte Person richtendeRegelung sein, § 35 S.1 VwVfG.
  
- Eine besondere Form des Verwaltungsaktes ist die **Allgemeinverfügung**. Sie ist in § 35 S.2 VwVfG legaldefiniert. Die Allgemeinverfügung regelt ebenso einen bestimmten Einzelfall, gilt jedoch für eine *bestimmte oder unbestimmte Anzahl von Adressaten* (konkret-generell); die Unterarten:
  - personenbezogene Allgemeinverfügung.
    - die sich an einen *bestimmten/bestimmbaren* Personenkreis richtet, z. B. Polizei regelt Verkehr, Anwohner einer Straße, Gruppe von Demonstranten
  - sachbezogene Allgemeinverfügung.
    - die die öffentlich-rechtliche *Eigenschaft* einer Sache regelt, z. B. Benennung einer Straße, Widmung einer öffentlichen Straße
  - benutzungsregelnde Allgemeinverfügung.
    - die die *Benutzung durch die Allgemeinheit* regelt, z. B. Verkehrsschilder mit Ge- oder Verbot
  
- Bei Allgemeinverfügungen kann von einer **Anhörung abgesehen** werden, § 28 Abs.2 Nr.4 VwVfG.
- Sie können öffentlich bekannt gegeben werden, § 41 Abs.3 S.2 VwVfG, z. B. durch Ausrufen des Platzverweises für Demonstranten, im Amtsblatt. Eine **Begründung** ist dabei **dann entbehrlich** gem. § 39 Abs.3 Nr.5 VwVfG, wenn sie öffentlich bekannt gegeben werden.
- Bei **Verkehrsschildern** gibt es nach st.Rspr. **keine aufschiebende Wirkung**, da dieses *wie ein Polizist* regelt und § 80 Abs.2 Nr.2 VwGO deshalb analoge Anwendung findet!

## Nebenbestimmungen gem. § 36 VwVfG

- Zu unterscheiden ist zwischen Auflagen und Nebenbestimmungen.
- Hinsichtlich einer isolierten Anfechtbarkeit ist daher die logische Teilbarkeit zu bewerten. Ist eine Auflage so eng mit dem Grund-VA verknüpft, dass dieser ohne die Auflage keinen logischen Sinn mehr hat oder schränkt die Auflage den begehrten Grund-VA dermaßen stark ein, dass er sinnentstellt wird, so kann gegen die Auflage nicht isoliert vorgegangen werden (bspw. Antrag auf 3-stöckiges Haus, genehmigt wird dies mit der Auflage nur 2 Etagen – dann ist die gesamte Baugenehmigung betroffen; nach BVerwG ist allerdings im Rahmen der Zulässigkeit irrelevant, ob Anfechtungs- oder Verpflichtungswiderspruch statthaft sind).