

# Allgemeines Verwaltungsrecht

Will

2. Auflage 2022  
ISBN 978-3-406-78109-4  
C.H.BECK

Prüfe dein Wissen  
Rechtsfälle in Frage und Antwort

Dr. Dr. Martin Will  
Allgemeines Verwaltungsrecht

  
**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

# Allgemeines Verwaltungsrecht

mit Bezügen zum Verwaltungsprozessrecht

von

**Dr. Dr. Martin Will M. A., LL. M. (Cambr.)**

Professor an der EBS Universität für Wirtschaft und Recht, Wiesbaden

2. Auflage, 2022

beck-shop.de  
DIE FACHBUCHHANDLUNG



Zitiervorschlag: Will, AllgVwR

  
beck-shop.de  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

**www.beck.de**

ISBN 978 3 406 78109 4

© 2022 Verlag C. H. Beck oHG  
Wilhelmstraße 9, 80801 München  
Satz, Druck und Bindung: Druckerei C. H. Beck Nördlingen (Adresse wie Verlag)

Umschlaggestaltung: Martina Busch, Grafikdesign, Homburg Saar



[chbeck.de/nachhaltig](https://www.chbeck.de/nachhaltig)

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier  
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

## Vorwort und Gebrauchshinweise

Dieses Buch richtet sich in erster Linie an Studierende sowie Referendarinnen und Referendare, die sich möglichst effizient auf Prüfungen im Allgemeinen Verwaltungsrecht inkl. des Staatshaftungsrechts bis hin zu den beiden juristischen Staatsprüfungen vorbereiten wollen. Die Schwierigkeit juristischer Prüfungen liegt nicht nur im Stoffumfang, sondern auch in der Notwendigkeit, das vorhandene Wissen in unterschiedlichsten Fallkonstellationen flexibel anwenden zu können. Genau hier setzt dieses Buch an, das vor allem denjenigen, die bereits über Grundwissen im Allgemeinen Verwaltungsrecht verfügen, die Möglichkeit bieten soll, das erworbene Wissen effizient zu vertiefen. Auf diese Weise wird nicht nur die Falllösungstechnik trainiert und die so wichtige Formulierungskompetenz vermittelt, sondern gleichzeitig auch das vorhandene Wissen gefestigt und erweitert.

Die Erfahrung als Prüfer insbes. in der juristischen Staatsprüfung zeigt allerdings, dass angesichts des immensen Stoffumfangs oft gerade in grundlegenden Fächern wie dem Allgemeinen Verwaltungsrecht Lücken bestehen. Daher führt das vorliegende Buch systematisch in die verschiedenen Teilgebiete des Allgemeinen Verwaltungsrechts mit den Bezügen zum Verwaltungsprozessrecht ein. All denjenigen, die sich das prüfungsrelevante Wissen lieber fallorientiert aneignen, wird so die Möglichkeit geboten, sich noch nicht beherrschte Wissensbausteine induktiv, „am Fall“, zu erschließen. Indem dabei das wesentliche prüfungsrelevante Wissen in den Blick genommen wird, eignet sich das Buch auch gut für diejenigen, die sich das Allgemeine Verwaltungsrecht von Anfang an lieber fallförmig erschließen wollen. Die Lösung größerer Fälle wird dabei aus didaktischen Gründen meist auf mehrere Fragen aufgeteilt. Dies ermöglicht zum einen eine Fokussierung auf die entscheidenden Probleme. Zum anderen lässt sich so die Situation in mündlichen Prüfungen simulieren, in welchen die Prüfer die Kandidaten meist anhand größerer Fälle mit gezielten Fragen zu den Problemschwerpunkten durch die Lösung führen.

Inhaltlich behandelt der erste Hauptabschnitt des Bandes die Grundlagen des Allgemeinen Verwaltungsrechts, bevor dann insbes. die einzelnen Handlungsformen der Verwaltung und schließlich das Staatshaftungsrecht folgen. Nutzerinnen und Nutzer des Buches seien allerdings ermutigt, diesem Aufbau nicht sklavisch zu folgen. So erschließt sich der Zugang zum Allgemeinen Verwaltungsrecht oft leichter über anschaulichere Gebiete wie den Verwaltungsakt. Eine Lernstrategie könnte etwa darin bestehen, zunächst Gebiete zu behandeln, die schon zufriedenstellend beherrscht oder als interessanter empfunden werden, und sich dann nach und nach möglichst viele der übrigen Gebiete anzueignen. Zahlreiche Querverweise im Buch erleichtern es, Grundlagenfragen bei Bedarf gezielt nachzuarbeiten.

Die Neuauflage wurde nicht nur für eine umfassende Aktualisierung und die Ergänzung zahlreicher neuer prüfungsrelevanter Fälle, sondern auch für die Einfügung eines völlig neuen Abschnitts zum allgemeinen Aufopferungsanspruch, dessen Prüfungsrelevanz durch mehrere obergerichtliche Entscheidungen zuletzt wieder erheblich angestiegen ist, genutzt.

Für sorgfältiges Korrekturlesen verschiedener Abschnitte dieses Buches und wertvolle inhaltliche Anregungen danke ich meiner Sekretärin Frau Roswitha Jung sowie meinen wissenschaftlichen Mitarbeitern und Hilfskräften Herrn ref. iur. Benjamin

*Vorwort und Gebrauchshinweise*

---

Ehlert, M. A., LL. B., Frau ref. iur. Johanna Gabler, M. A., LL. B., Herrn ref. iur. Dennis Dietrich, LL. B., Herrn ref. iur. Zubair Reha, LL. B., Frau cand. iur. Caroline Abdul-Malak, LL. B., Frau stud. iur. Christine Lassig, Herrn stud. iur. John Matthew und Herrn stud. iur. Alexander Rieß. Besonderer Dank gebührt auch Herrn Dr. Johannes Wasmuth und seinem Team vom Beck-Verlag für die einmal mehr hervorragende Zusammenarbeit.

Kommentare, Hinweise auf Fehler und Verbesserungsvorschläge aus dem Leserkreis sind mir stets willkommen. Sie erreichen mich am schnellsten unter martin.will@ebs.edu.

*Wiesbaden, im September 2021*

*Martin Will*

  
**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort und Gebrauchshinweise .....	V
Abkürzungsverzeichnis .....	XI
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur .....	XIX
<b>I. Grundlagen</b> .....	1
1. Der Begriff der Verwaltung .....	1
2. Das Verwaltungsrecht .....	2
a) Allgemeines und besonderes Verwaltungsrecht .....	2
b) Abgrenzung öffentliches Recht und Privatrecht .....	3
3. Rechtsquellen des Verwaltungsrechts .....	15
a) Geschriebene und nicht geschriebene Rechtsquellen .....	15
b) Die Verwaltungsverfahrensgesetze .....	22
4. Verwaltungsorganisation .....	30
a) Verwaltungsträger .....	30
b) Interne Organisation von Verwaltungsträgern .....	33
c) Aufbau der unmittelbaren Staatsverwaltung .....	34
5. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung .....	36
6. Das subjektive öffentliche Recht .....	44
<b>II. Der Verwaltungsakt</b> .....	51
1. Begriff, Bedeutung und Funktion des Verwaltungsakts .....	51
2. Begriffsmerkmale des Verwaltungsakts .....	52
a) Behörde .....	53
b) Maßnahme .....	55
c) auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts .....	55
d) hoheitlich .....	57
e) Regelung .....	58
f) Einzelfall .....	61
g) unmittelbare Außenwirkung .....	66
3. Arten von Verwaltungsakten .....	72
4. Wirksamkeit und Bekanntgabe von Verwaltungsakten .....	78
5. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen von Verwaltungsakten .....	82
a) Ermächtigungsgrundlage .....	83
b) Formelle Rechtmäßigkeit .....	83
aa) Zuständigkeit .....	84
bb) Verfahren, insbes. Anhörung gem. § 28 VwVfG .....	85
cc) Form .....	88
dd) Begründung .....	89
ee) Rechtsbehelfsbelehrung .....	91
c) Materielle Rechtmäßigkeit .....	92
6. Folgen der Rechtswidrigkeit von Verwaltungsakten .....	102
a) Anfechtbarkeit .....	102
b) Nichtigkeit .....	107

7. Ermessen und Beurteilungsspielraum .....	112
a) Ermessen .....	112
b) Beurteilungsspielraum (und unbestimmter Rechtsbegriff) .....	119
8. Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten .....	128
9. Rücknahme und Widerruf .....	141
a) Grundfragen zur behördlichen Aufhebung von Verwaltungsakten .....	141
b) Die Rücknahme (§ 48 VwVfG) .....	152
c) Rücknahme EU-rechtswidriger Verwaltungsakte .....	169
aa) Rücknahme begünstigender EU-rechtswidriger Verwaltungsakte .....	169
bb) Rücknahme belastender EU-rechtswidriger Verwaltungsakte .....	176
d) Der Widerruf (§ 49 VwVfG) .....	177
10. Wiederaufgreifen des Verfahrens (§ 51 VwVfG) .....	188
<b>III. Der verwaltungsrechtliche Vertrag gem. §§ 54 ff. VwVfG</b> ....	199
1. Begriff und Merkmale des Verwaltungsvertrags .....	199
2. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen von Verwaltungsverträgen .....	205
3. Vertragstypen und besondere Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen .....	208
4. Folgen der Rechtswidrigkeit .....	211
<b>IV. Der Realakt</b> .....	219
1. Begriff und Einordnung .....	219
2. Rechtmäßigkeit von Realakten .....	220
3. Rechtsschutz .....	224
4. Behördliche Warnungen .....	226
<b>V. Die Rechtsverordnung</b> .....	231
1. Begriff und Wesen .....	231
2. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen .....	232
3. Folgen der Rechtswidrigkeit und Rechtsschutz .....	239
<b>VI. Die Satzung</b> .....	243
1. Begriff und Wesen .....	243
2. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen .....	243
3. Folgen der Rechtswidrigkeit und Rechtsschutz .....	248
<b>VII. Die Verwaltungsvorschrift</b> .....	249
1. Begriff, Wesen und Typologie .....	249
2. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen .....	250
3. Rechtswirkungen .....	254
4. Rechtsschutz .....	255
<b>VIII. Verwaltungsverfahren</b> .....	259
1. Bedeutung und Arten .....	259
2. Beteiligung am Verwaltungsverfahren .....	262

3. Ablauf des Verwaltungsverfahrens .....	264
4. Rechtsschutz .....	269
<b>IX. Verwaltungsvollstreckung .....</b>	<b>271</b>
1. Grundlagen .....	271
2. Vollstreckung von Geldforderungen .....	272
3. Erzwingung von Handlungen, Duldungen und Unterlassungen ..	275
<b>X. Staatshaftungsrecht .....</b>	<b>283</b>
1. Amtshaftungsanspruch, § 839 BGB, Art. 34 GG .....	283
a) Grundfragen .....	283
b) Anspruchsvoraussetzungen .....	285
aa) Jemand [...] in Ausübung eines öffentlichen Amtes .....	285
bb) Verletzung einer drittgerichteten Amtspflicht .....	288
cc) Verschulden des Amtsträgers bzgl. der Amtspflichtverletzung .....	296
dd) Schaden und Kausalität .....	300
ee) Kein Haftungsausschluss (§§ 839 I 2, 839 II, 839 III BGB) .....	303
c) Umfang des Schadensersatzes .....	310
d) Anspruchsgegner .....	311
e) Prozessuale Durchsetzung .....	312
2. Folgenbeseitigungsanspruch .....	312
a) Ziel, Rechtsgrundlagen und Formen .....	312
b) Anspruchsvoraussetzungen .....	313
c) Anspruchsgegner, Anspruchsinhalt, prozessuale Durchsetzung ..	320
3. Öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch .....	323
a) Ziel, Wesen und Rechtsgrundlage .....	323
b) Anspruchsvoraussetzungen .....	324
c) Erstattungsumfang und Durchsetzung des Anspruchs .....	328
4. Entschädigung und Ausgleich für Eigentumseingriffe .....	330
a) Überblick und Abgrenzung der Anspruchsgrundlagen .....	330
b) Anspruch auf Enteignungsentschädigung .....	332
c) Anspruch aus enteignungsgleichem Eingriff .....	334
d) Anspruch aus enteignendem Eingriff .....	341
e) Anspruch aufgrund ausgleichspflichtiger Inhalts- und Schrankenbestimmung .....	345
5. Allgemeiner Aufopferungsanspruch .....	346
6. Unionsrechtlicher Staatshaftungsanspruch .....	350
a) Entstehung und Rechtsgrundlagen .....	350
b) Anspruchsvoraussetzungen, Umfang des Ersatzes, Anspruchsgegner .....	352
c) Durchsetzung des Anspruchs .....	358
Sachverzeichnis .....	359