

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis häufig zitierter Schriften	XXI
Abkürzungsverzeichnis	XXIII

ERSTER TEIL

Verwaltung und Verwaltungsrecht im demokratischen und sozialen Rechtsstaat	1
§ 1 Begriff der öffentlichen Verwaltung	1
I. Allgemeine Umschreibung des Begriffs öffentliche Verwaltung	1
II. Abgrenzung von Gesetzgebung, Regierung und Rechtsprechung	3
III. Merkmale der öffentlichen Verwaltung	5
§ 2 Arten der öffentlichen Verwaltung	10
I. Möglichkeiten der Unterteilung	10
II. Hoheitliche Verwaltung	13
1. Unterscheidung öffentliches Recht — Privatrecht	13
2. Eingriffsverwaltung	18
3. Leistungsverwaltung	19
4. Planende Verwaltung	23
III. Fiskalische Verwaltung	24
1. Begriff der fiskalischen Verwaltung	24
2. Arten der fiskalischen Verwaltung	24
§ 3 Verfassung und Verwaltung	28
I. Grundprinzipien der Verfassung:	
Bundesstaat, Demokratie, Sozialstaat, Rechtsstaat	28
1. Politische Bedingtheit des Verwaltungsrechts	28
2. Bundesstaat	29
3. Demokratie	30
4. Sozialstaat	35
5. Rechtsstaat	39
II. Bindung und Freiheit der Verwaltung	40
1. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	40
2. Verwaltung und Grundrechte	42
3. Politische oder unpolitische Verwaltung	46
§ 4 Öffentliche Verwaltung im technischen Zeitalter	48
I. Automation	48
II. Datenverarbeitung	50

ZWEITER TEIL

Die Quellen des Verwaltungsrechts	51
§ 5 Verwaltung und Recht	51
I. Bedeutung des Rechts für die Verwaltung	51
II. Gesetzmäßigkeit und Rechtmäßigkeit der Verwaltung	53
§ 6 Rechtsquelle und Rechtsnorm	57
I. Der Begriff der Rechtsquelle	58
II. Der Begriff der Rechtsnorm	59
1. Der historisch-konventionelle Rechtssatzbegriff	59
2. Der rechtstheoretische Rechtssatzbegriff	60
III. Aufgabe der Rechtsquellenlehre	61
§ 7 Arten der Rechtsquellen	61
I. Verfassungsgesetze	62
II. Gesetze	63
1. Begriff des Gesetzes	63
2. Gegenwärtige Problematik der (förmlichen) Gesetze	65
3. Kodifikationsproblem	67
III. Rechtsverordnungen	67
1. Begriff und Funktion	67
2. Verhältnis von Gesetz und Verordnung	68
3. Verordnungsgeber	71
4. Verfahren	71
IV. Verwaltungsvorschriften	73
1. Begriff und Terminologie	73
2. Typologie der Verwaltungsvorschriften	74
3. Rechtsnatur	75
4. Bindungswirkung	76
5. Rechtserzeugung	81
V. Sonderverordnungen	82
1. Begriff	82
2. Problematik	83
VI. Satzungen	85
1. Begriff und Funktion	85
2. Abgrenzung zu verwandten Rechtsquellen	86
3. Inhalt der Satzungen	88
4. Rechtserzeugung	89
VII. Gewohnheitsrecht	90
1. Die herkömmliche Lehre und Rechtsprechung	90
2. Neuere Ansätze einer Negation des Gewohnheitsrechts	92
VIII. Richterrecht	93
1. Das Problem	94
2. Auffassungen in Lehre und Rechtsprechung	94
3. Lösungsansätze	96

Inhaltsverzeichnis

IX. Die allgemeinen Grundsätze des Verwaltungsrechts	99
1. Begriff	99
2. Beispiele	99
3. Rechtsnatur	100
X. Europäisches Gemeinschaftsrecht	102
1. Grundlagen	103
2. Normschichten und Normkategorien	104
3. Fundstellen	105
XI. Völkerrecht	105
§ 8 Rangordnung der Rechtsquellen	106
I. Notwendigkeit der Rangordnung	106
II. Völkerrecht und innerstaatliches Recht	107
III. Europäisches Gemeinschaftsrecht und innerstaatliches Recht	107
1. Europäisches Gemeinschaftsrecht und innerstaatliche Gesetze	107
2. Europäisches Gemeinschaftsrecht und Grundrechte	108
IV. Stufen der innerstaatlichen Rangordnung	109
§ 9 Geltungsbereich der Rechtsquellen	111
I. Zeitlicher Geltungsbereich	111
1. Inkrafttreten	111
2. Außerkrafttreten	111
3. Rückwirkung	112
4. Fortgelten vorkonstitutionellen Rechts	113
II. Räumlicher Geltungsbereich	113
III. Persönlicher Geltungsbereich	114
 <i>DRITTER TEIL</i>	
Das Verwaltungshandeln	115
§ 10 Verwaltungshandeln und Verwaltungsrechtsverhältnis	115
I. Übersicht	115
II. Das Verwaltungsrechtsverhältnis	116
1. Die Begründung von Verwaltungsrechtsverhältnissen	116
2. Die Rechtsfähigkeit	117
3. Die verwaltungsrechtliche Handlungsfähigkeit	119
4. Der Inhalt von Verwaltungsrechtsverhältnissen	121
5. Die subjektiven öffentlichen Rechte	123
6. Die Nachfolge im Verwaltungsrechtsverhältnis	126
7. Die Beendigung des Verwaltungsrechtsverhältnisses	128
1. Abschnitt: Der Verwaltungsakt	130
§ 11 Bedeutung und Begriff des Verwaltungsaktes	130
I. Geschichtliche Entwicklung und gegenwärtige Bedeutung	130
II. Die einzelnen Merkmale der Definition des Verwaltungsaktes	133
1. Die Maßnahme	133
2. Die Behörde	134

3. Die Gebietsklausel	136
4. Die Regelung	138
5. Die unmittelbare Rechtswirkung nach außen	141
6. Der Einzelfall	146
§ 12 Arten der Verwaltungsakte	150
I. Befehlende, gestaltende und feststellende Verwaltungsakte	150
1. Befehl	150
2. Gestaltung	150
3. Feststellung	151
II. Gebundene Verwaltungsakte, Ermessensakte und freie Verwaltungs- akte	151
1. Gebundene Verwaltungsakte	151
2. Ermessensakte	155
3. Gesetzesfreie Verwaltungsakte	161
III. Begünstigende und belastende Verwaltungsakte; Verwaltungsakte mit Drittwirkung	162
1. Begünstigende und belastende Verwaltungsakte	162
2. Verwaltungsakte mit Drittwirkung	163
IV. Mitwirkungsbedürftige Verwaltungsakte	164
§ 13 Wirksamkeit des Verwaltungsaktes	165
§ 14 Nebenbestimmungen	167
I. Arten	167
1. Befristung, Bedingung und Widerrufsvorbehalt	167
2. Auflage und Auflagenvorbehalt	168
II. Zulässigkeit	168
§ 15 Rechtmäßigkeit und Rechtswidrigkeit von Verwaltungsakten	170
I. Der rechtmäßige Verwaltungsakt	171
1. Zuständigkeit, Verfahren, Form	171
2. Inhaltliche Anforderungen	171
II. Der rechtswidrige Verwaltungsakt	174
1. Begriffliche Abgrenzung	174
2. Rechtsfolgen der Rechtswidrigkeit	175
3. Teilrechtswidrigkeit	177
§ 16 Aufhebung von Verwaltungsakten durch die Verwaltung — Einführung ..	179
§ 17 Die Aufhebung rechtmäßig erlassener Verwaltungsakte	180
I. Notwendigkeit des Widerrufs	180
II. Der Widerruf belastender Verwaltungsakte	182
III. Der Widerruf begünstigender Verwaltungsakte	182
1. Sonderregelungen, Verwaltungsverfahrensgesetz und allgemeine Grundsätze	182
2. Kritik	186
§ 18 Rücknahme rechtswidriger begünstigender Verwaltungsakte	189
I. Vom Grundsatz freier Rücknahme zum Vertrauensschutz	189

Inhaltsverzeichnis

II. Rücknahme für die Zukunft und rückwirkende Rücknahme	191
III. Öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch	192
§ 19 Rücknahme rechtswidriger belastender Verwaltungsakte	194
I. Die Entscheidung über das Wiederaufgreifen des Verfahrens	195
II. Der Rechtsschutz des Betroffenen	196
§ 20 Vollstreckung von Verwaltungsakten	198
I. Vollstreckung von Geldforderungen	199
II. Erzwingung von Handlungen, Duldungen und Unterlassungen	201
2. Abschnitt: Plan und Planung	204
§ 21 Gegenwärtige Bedeutung	204
§ 22 Der Plan als Handlungsform	206
§ 23 Planaufstellung, Planänderung und Plangewährleistung	209
3. Abschnitt: Verwaltungsrechtlicher Vertrag und andere verwaltungsrechtliche Sonderverbindungen	211
§ 24 Begriff und Arten des verwaltungsrechtlichen Vertrages	211
§ 25 Die Zuordnung eines Vertrages zum öffentlichen Recht	212
I. Die Notwendigkeit der Unterscheidung von öffentlich-rechtlichem und privatrechtlichem Vertrag	212
II. Unterscheidungskriterien	212
III. Der öffentlich-rechtliche Vertrag unter Privaten	215
IV. Die Anwendung des Verwaltungsverfahrensgesetzes	216
§ 26 Der koordinationsrechtliche Vertrag	217
§ 27 Der subordinationsrechtliche Vertrag	218
I. Die Zulässigkeit des subordinationsrechtlichen Vertrages	218
II. Die Abschlußfreiheit	220
III. Die Freiheit inhaltlicher Gestaltung	221
IV. Der fehlerhafte subordinationsrechtliche Vertrag	224
§ 28 Vertragserfüllung	228
§ 29 Die Vollstreckung aus subordinationsrechtlichen Verträgen	229
§ 30 Verwaltungsrechtliche Schuldverhältnisse	229
I. Das verwaltungsrechtliche Verwahrungsverhältnis	231
II. Die öffentlich-rechtliche Geschäftsführung ohne Auftrag	232
4. Abschnitt: Handeln der Verwaltung in privatrechtlichen Formen	235
§ 31 Freiheit der Formenwahl	235
§ 32 Bindung der Verwaltung beim Handeln in privatrechtlichen Formen	236
5. Abschnitt: Der Verwaltungs-Realakt	238
§ 33 Begriff und Bedeutung	238
§ 34 Rechtliche Einordnung	239
§ 35 Rechtmäßigkeit und Rechtswidrigkeit	241

VIERTER TEIL

Das Verwaltungsverfahren	243
§ 36 Rechtsquellen und Literatur	243
I. Rechtsquellen	243
II. Das Kodifikationsproblem	245
III. Das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)	248
IV. Ausland	250
V. Literatur	251
§ 37 Was ist das Verwaltungsverfahren?	252
I. Verwaltungsverfahren, Verwaltungsverfahrensrecht und Allgemeines Verwaltungsrecht	252
II. Der Begriff des Verwaltungsverfahrens	254
III. Nichtförmliche und förmliche Verwaltungsverfahren	254
IV. Typischer Ablauf eines Verwaltungsverfahrens	255
§ 38 Die Zuständigkeit zur Entscheidung	256
I. Die Behörde	256
II. Unparteilichkeit der Amtsführung und Ausschluß wegen Befangenheit	257
III. „Partizipation“ an Verwaltungsentscheidungen	259
§ 39 Die Einleitung des Verwaltungsverfahrens	260
I. Beginn des Verfahrens von Amts wegen oder auf Antrag	260
II. Der Antrag	261
III. Antrags- und mitwirkungsbedürftiger Verwaltungsakt	262
§ 40 Das Verfahren vor der Entscheidung	263
I. Die Beteiligten	263
II. Die Verfahrensgrundsätze	264
1. Untersuchungsgrundsatz, Mitwirkungspflicht der Beteiligten	265
2. Beweisaufnahme	265
3. Das Recht auf Gehör	266
4. Akteneinsicht	267
5. Auskunft- und Beratungspflicht der Behörde	269
6. Grundsätze der Rechtsanwendung	270
III. Die Mitwirkung anderer Behörden oder Verwaltungsträger	272
IV. Die Amtshilfe	275
§ 41 Die Entscheidung	276
I. Der Verwaltungsakt als Bescheid	276
II. Form und Inhalt des Verwaltungsaktes	277
1. Formvorschriften	277
2. Automatisierte Bescheide	278
3. Begründung und Begründungszwang	282
4. Rechtsmittelbelehrung	284
5. Inhalt, Auslegung und Bestimmtheit des Verwaltungsaktes	285
6. Bekanntgabe und Zustellung des Verwaltungsaktes	287
7. Vorbescheid	289
III. Bedeutung und Heilung von Verfahrensmängeln	290
IV. Nachschieben von Gründen und Konversion	294

Inhaltsverzeichnis

V. Die Bestandskraft des Verwaltungsaktes	296
1. Bestandskraft oder Rechtskraft?	296
2. Berichtigung von Verwaltungsakten	298
3. Wiederaufgreifen eines abgeschlossenen Verwaltungsverfahrens, wiederholende Verfügung und Zweitbescheid, Rücknahme und Widerruf von Verwaltungsakten	298
§ 42 Das Planfeststellungsverfahren	302
I. Grundlagen des Planfeststellungsrechts	302
II. Besonderheiten des Verfahrens	305
III. Der Planfeststellungsbeschuß	308
 <i>FÜNFTER TEIL</i>	
Anstaltsnutzung und Nutzung öffentlicher Sachen	313
§ 43 Zwei Formen der Inanspruchnahme von Daseinsvorsorge	313
§ 44 Die Anstaltsnutzung	315
I. Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Nutzung	315
II. Zulassung und Benutzung	319
III. Benutzung und Sonderbenutzung, Benutzungsordnung	320
IV. Rechtsschutz für die Benutzer	323
V. Benutzungsgebühren und Entgelte	326
VI. Haftung der Anstalt	328
§ 45 Begriff der öffentlichen Sache	330
I. Öffentlich-rechtliches Regime	331
II. Widmung	333
III. Öffentliches Sachenrecht als Statusrecht	334
IV. Öffentliche Sache und Verwaltungsvermögen	335
§ 46 Öffentliche Sachen im Gemeingebrauch	335
I. Beteiligte	336
II. Individuelles Recht auf Gemeingebrauch	339
III. Sondernutzungen	343
IV. Eigentum und Kontrahierungszwang	347
V. Anlieger	348
VI. Verkehrssicherungspflicht	348
VII. Enteignungsverfahren	350
§ 47 Öffentliche Sachen im Sondergebrauch	351
I. Widmung	352
II. Eigentum und Duldungspflichten	353
III. Wasserrechtliches Nachbarrecht	355
IV. Erlaubnis und Bewilligung	356
V. Rücknahme und Widerruf	357
VI. Polizeiliche Befugnisse	359
VII. Verkehrsgebrauch und wasserwirtschaftliche Benutzung	360
§ 48 Öffentliche Sachen im Anstaltsgebrauch	361
I. Verhältnis des Anstalts- zum Sachenrecht	362

II. Umfang der sachenrechtlichen Widmung von Anstaltsgegenständen ..	363
III. Schutz vor Zweckentfremdung und Mindestanforderungen an Publi- zität	364
IV. Notwendige Widmung	365
§ 49 Öffentliche Sachen im Verwaltungsgebrauch	365
<i>SECHSTER TEIL</i>	
Das Recht der öffentlich-rechtlichen Schadensersatz- und Entschädigungsleistun- gen	369
§ 50 Einleitung	369
§ 51 Amtshaftung	373
I. Grundlagen	373
1. Geschichtliches	373
2. Das geltende Recht	375
II. Amtshaftung wegen Verletzung von Amtspflichten im öffentlich-recht- lichen Rechtskreis	376
1. Anspruchsgegner	376
2. Der Begriff des Beamten	380
3. Die Amtspflicht gegenüber einem Dritten	380
4. Das Verschulden	384
5. Mitverschulden und Versäumung eines Rechtsmittels	386
III. Amtshaftung wegen Verletzung einer Amtspflicht im privatrechtlichen Rechtskreis	387
1. Die Haftung des Beamten	387
2. Die Haftung des Dienstherrn	388
IV. Art und Höhe des Schadensersatzes	388
§ 52 Enteignung und Aufopferung	389
I. Grundlagen	389
1. Geschichtliche Entwicklung	389
2. Das geltende Recht	391
II. Die rechtmäßige Enteignung im einzelnen	393
1. Zulässigkeitsvoraussetzungen	393
2. Der Tatbestand der Enteignung	394
3. Die Entschädigung	399
III. Der enteignungsgleiche Eingriff	403
1. Der Tatbestand	403
2. Die Entschädigung	408
IV. Die Aufopferung	411
1. Der Tatbestand	411
2. Die Entschädigung	415
§ 53 Ergänzungen des allgemeinen öffentlich-rechtlichen Schadensersatz- und Ent- schädigungsrechts durch besondere Normen	415
I. Sonderbestimmungen des Polizeirechts	416
II. Entschädigung bei Widerruf oder Rücknahme begünstigender Verwal- tungsakte	416

Inhaltsverzeichnis

III. Soziale Entschädigung	417
IV. Schadensersatzansprüche aus verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnissen	418
V. Der Folgenbeseitigungsanspruch	421
VI. De lege lata diskutierte Ansprüche	426
1. Der allgemeine öffentlich-rechtliche Wiedergutmachungsanspruch ..	426
2. Die öffentlich-rechtliche Gefährdungshaftung	426
3. Der Plangewährleistungsanspruch	427
§ 54 Reform des öffentlich-rechtlichen Schadensersatz- und Entschädigungsrechts	428
I. Reform des Enteignungsrechts	428
II. Reform des Staatshaftungsrechts	429
 SIEBTER TEIL	
Verwaltungsorganisation	433
§ 55 Grundlagen der gegenwärtigen Verwaltungsorganisation	433
I. Bedeutung der Organisation	433
II. Geschichtliche Entwicklung der Verwaltungsorganisation	434
1. Landesverwaltung	435
2. Reichsverwaltung	439
III. Verfassungsrechtliche Grundlagen	440
§ 56 Organisationsrecht	443
I. Organisationsgewalt der Verwaltung	443
II. Verwaltungsträger	445
1. Unmittelbare und mittelbare staatliche Verwaltung	446
2. Juristische Personen des öffentlichen Rechts	448
3. Sonstige Verwaltungsträger	452
III. Behörden und sonstige Verwaltungsstellen	454
1. Amt und Behörde	455
2. Sonstige Verwaltungsstellen	460
VI. Institutionelle Beziehungen in der Verwaltung	461
1. Zuständigkeit	462
2. Beziehungen innerhalb eines Verwaltungsträgers	464
3. Beziehungen zwischen verschiedenen Verwaltungsträgern	467
§ 57 Überblick über die Verwaltungsorganisation in Bund, Ländern und Gemeinden	468
I. Bundesverwaltung	468
1. Unmittelbare Bundesverwaltung	469
2. Bundesmittelbare Verwaltung	472
II. Landesverwaltung	473
1. Unmittelbare Landesverwaltung	473
2. Mittelbare Landesverwaltung	475
III. Kommunalverwaltung	476
1. Gemeindeverwaltung	477
2. Verwaltung der Gemeindeverbände	479
Sachverzeichnis	485