

Autoren- und Inhaltsübersicht

Dr. Ingo von Münch o. Professor an der Universität Hamburg Verwaltung und Verwaltungsrecht im demokratischen und sozialen Rechtsstaat	1
Dr. Fritz Ossenbühl o. Professor an der Universität Bonn Die Quellen des Verwaltungsrechts	51
Dr. Hans-Uwe Erichsen o. Professor an der Universität Bochum Dr. Wolfgang Martens o. Professor an der Universität Hamburg Das Verwaltungshandeln	115
Dr. Peter Badura o. Professor an der Universität München Das Verwaltungsverfahren	233
Dr. Jürgen Salzwedel o. Professor an der Universität Bonn Anstaltsnutzung und Nutzung öffentlicher Sachen	299
Dr. Wolfgang Rübner o. Professor an der Universität Kiel Das Recht der öffentlich-rechtlichen Schadensersatz- und Entschädigungsleistungen	355
Dr. Walter Rudolf o. Professor an der Universität Mainz Verwaltungsorganisation	413

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis häufig ziterter Schriften	XIX
Abkürzungsverzeichnis	XXI

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	22
III. Fiskalische Verwaltung	23
1. Begriff der fiskalischen Verwaltung	23
2. Arten der fiskalischen Verwaltung	24
§ 3 Verfassung und Verwaltung	27
I. Grundprinzipien der Verfassung:	
Bundesstaat, Demokratie, Sozialstaat, Rechtsstaat	27
1. Politische Bedingtheit des Verwaltungsrechts	27
2. Bundesstaat	29
3. Demokratie	30
4. Sozialstaat	34
5. Rechtsstaat	39
II. Bindung und Freiheit der Verwaltung	40
1. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	40
2. Verwaltung und Grundrechte	41
3. Politische oder unpolitische Verwaltung	46
§ 4 Öffentliche Verwaltung im technischen Zeitalter	48
I. Automation	48
II. Datenverarbeitung	49

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. Aufgaben der Rechtsquellenlehre	60
§ 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	66
III. Rechtsverordnungen	67
1. Begriff und Funktion	67
2. Verhältnis von Gesetz und Verordnung	68
3. Verordnungsgeber	71
4. Verfahren	73
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	90
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
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	105
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	117
2. Europäisches Gemeinschaftsrecht und Grundrechte	108
IV. Stufen der innerstaatlichen Rechtsordnung	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

DRITTER TEIL

Das Verwaltungshandeln

§ 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	118
4. Der Inhalt von Verwaltungsrechtsverhältnissen	121
5. Die subjektiven öffentlichen Rechte	123
6. Die Nachfolge im Verwaltungsrechtsverhältnis	125
7. Die Beendigung des Verwaltungsrechtsverhältnisses	127
1. Abschnitt: Der Verwaltungsakt	129
§ 11 Bedeutung und Begriff des Verwaltungsaktes	129
I. Geschichtliche Entwicklung und gegenwärtige Bedeutung	129
II. Die einzelnen Merkmale der Definition des Verwaltungsakts	132
1. Die Maßnahme	132
2. Die Behörde	133
3. Die Gebietsklausel	135
4. Die Regelung	136
5. Die unmittelbare Rechtswirkung nach außen	138
6. Der Einzelfall	142
§ 12 Arten der Verwaltungsakte	146
I. Befehlende, gestaltende und feststellende Verwaltungsakte	146
1. Befehl	146

2. Gestaltung	146
3. Feststellung	147
II. Gebundene Verwaltungsakte, Ermessensakte und freie Verwaltungs- akte	147
1. Gebundene Verwaltungsakte	147
2. Ermessensakte	151
3. Gesetzesfreie Verwaltungsakte	157
III. Begünstigende und belastende Verwaltungsakte; Verwaltungsakte mit Drittwirkung	157
1. Begünstigende und belastende Verwaltungsakte	157
2. Verwaltungsakte mit Drittwirkung	158
IV. Mitwirkungsbedürftige Verwaltungsakte	160
§ 13 Wirksamkeit des Verwaltungsaktes	161
§ 14 Nebenbestimmungen	162
I. Arten	162
1. Befristung, Bedingung und Widerrufsvorbehalt	162
2. Auflage und Auflagenvorbehalt	163
II. Zulässigkeit	164
§ 15 Rechtmäßigkeit und Rechtswidrigkeit von Verwaltungsakten	165
I. Der rechtmäßige Verwaltungsakt	166
1. Zuständigkeit, Verfahren, Form	166
2. Inhaltliche Anforderungen	167
II. Der rechtswidrige Verwaltungsakt	169
1. Begriffliche Abgrenzung	169
2. Rechtsfolgen der Rechtswidrigkeit	170
3. Teilrechtswidrigkeit	172
§ 16 Aufhebung von Verwaltungsakten durch die Verwaltung — Einführung	174
§ 17 Die Aufhebung rechtmäßig erlassener Verwaltungsakte	175
I. Notwendigkeit des Widerrufs	175
II. Der Widerruf belastender Verwaltungsakte	176
III. Der Widerruf begünstigender Verwaltungsakte	177
1. In Rechtsprechung, Literatur und EVwVfG 1973	177
2. Kritik	180
§ 18 Rücknahme rechtswidriger begünstigender Verwaltungsakte	182
I. Vom Grundsatz freier Rücknahme zum Vertrauensschutz	182
II. Rücknahme für die Zukunft und rückwirkende Rücknahme	184
III. Öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch	186
§ 19 Rücknahme rechtswidriger belastender Verwaltungsakte	188
I. Die Entscheidung über das Wiederaufgreifen des Verfahrens	188
II. Der Rechtsschutz des Betroffenen	190
§ 20 Vollstreckung von Verwaltungsakten	191
I. Vollstreckung von Geldforderungen	192
II. Erzwingung von Handlungen, Duldungen und Unterlassungen	194
2. <i>Abschnitt</i> : Plan und Planung	197
§ 21 Gegenwärtige Bedeutung	197

§ 22 Der Plan als Handlungsform	199
§ 23 Planänderung und Plangewährleistung	201
3. <i>Abschnitt</i> : Verwaltungsrechtlicher Vertrag und sonstige verwaltungsrechtliche Sonderverbindungen	204
§ 24 Begriff und Arten des verwaltungsrechtlichen Vertrages	204
§ 25 Die Zuordnung eines Vertrages zum öffentlichen Recht	204
I. Die Notwendigkeit der Unterscheidung von öffentlich-rechtlichem und privatrechtlichem Vertrag	204
II. Unterscheidungskriterien	205
III. Der gemischt öffentlich-rechtlich/privatrechtliche Vertrag	207
IV. Der öffentlich-rechtliche Vertrag unter Privaten	208
§ 26 Der koordinationsrechtliche Vertrag	208
§ 27 Der subordinationsrechtliche Vertrag	209
I. Die Zulässigkeit des subordinationsrechtlichen Vertrages	209
II. Die Abschlußfreiheit	210
III. Die Freiheit inhaltlicher Gestaltung	212
IV. Der fehlerhafte subordinationsrechtliche Vertrag	215
§ 28 Vertragserfüllung	218
§ 29 Die Vollstreckung aus subordinationsrechtlichen Verträgen	219
§ 30 Verwaltungsrechtliche Schuldverhältnisse	220
I. Das verwaltungsrechtliche Verwahrungsverhältnis	221
II. Die öffentlich-rechtliche Geschäftsführung ohne Auftrag	222
4. <i>Abschnitt</i> : Handeln der Verwaltung in privatrechtlichen Formen	225
§ 31 Freiheit der Formenwahl	225
§ 32 Bindung der Verwaltung beim Handeln in privatrechtlichen Formen ...	226
5. <i>Abschnitt</i> : Der Verwaltungs-Realakt	228
§ 33 Begriff und Bedeutung	228
§ 34 Rechtliche Einordnung	229
§ 35 Rechtmäßigkeit und Rechtswidrigkeit	230
VIERTER TEIL	
Das Verwaltungsverfahren	233
§ 36 Rechtsquellen und Literatur	233
I. Rechtsquellen	233
II. Das Kodifikationsproblem	234
III. Der Musterentwurf eines Verwaltungsverfahrensgesetzes (EVwVerfG 1963) und die seitherige Entwicklung	238
V. Ausland	240
§ 37 Was ist das Verwaltungsverfahren?	241
I. Verwaltungsverfahren, Verwaltungsverfahrenrecht und Allgemeines Verwaltungsrecht	241

II. Der Begriff des Verwaltungsverfahrens	243
III. Nichtförmliche und förmliche Verwaltungsverfahren	243
IV. Typischer Ablauf eines Verwaltungsverfahrens	244
§ 38 Die Zuständigkeit zur Entscheidung	245
I. Die Behörde	245
II. Unparteilichkeit der Amtsführung und Ausschluß wegen Befangenheit	246
III. „Partizipation“ an Verwaltungsentscheidungen	248
§ 39 Die Einleitung des Verwaltungsverfahrens	249
I. Beginn des Verfahrens von Amts wegen oder auf Antrag	249
II. Der Antrag	250
III. Antrags- und mitwirkungsbedürftiger Verwaltungsakt	251
§ 40 Das Verfahren vor der Entscheidung	252
I. Die Beteiligten	252
II. Die Verfahrensgrundsätze	253
1. Untersuchungsgrundsatz, Mitwirkungspflicht der Beteiligten	253
2. Beweisaufnahme	254
3. Das Recht auf Gehör	255
4. Akteneinsicht	256
5. Auskunfts- und Beratungspflicht der Behörde	258
6. Grundsätze der Rechtsanwendung	259
III. Die Mitwirkung anderer Behörden oder Verwaltungsträger	260
IV. Die Amtshilfe	263
§ 41 Die Entscheidung	264
I. Der Verwaltungsakt als Bescheid	264
II. Form und Inhalt des Verwaltungsaktes	266
1. Formvorschriften	266
2. Automatisierte Bescheide	267
3. Begründung und Begründungszwang	271
4. Rechtsmittelbelehrung	272
5. Inhalt, Auslegung und Bestimmtheit des Verwaltungsaktes	273
6. Bekanntgabe und Zustellung des Verwaltungsaktes	275
7. Vorbescheid	277
III. Bedeutung und Heilung von Verfahrensmängeln	278
IV. Nachschieben von Gründen und Konversion	282
V. Die Bestandskraft des Verwaltungsaktes	283
1. Bestandskraft oder Rechtskraft?	283
2. Berichtigung von Verwaltungsakten	286
3. Wiederaufgreifen eines abgeschlossenen Verwaltungsverfahrens, wiederholende Verfügung und Zweitbescheid, Rücknahme und Widerruf von Verwaltungsakten	286
§ 42 Das Planfeststellungsverfahren	290
I. Grundlagen des Planfeststellungsrechts	290
II. Besonderheiten des Verfahrens	293
III. Der Planfeststellungsbeschluß	295

FUNFTER TEIL

Anstaltsnutzung und Nutzung öffentlicher Sachen	299
§ 43 Zwei Formen der Inanspruchnahme von Daseinsvorsorge	299
§ 44 Die Anstaltsnutzung	301
I. Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Nutzungsordnung	301
II. Zulassung zur Benutzung	305
III. Benutzung und Sonderbenutzung, Benutzungsordnung	306
IV. Rechtsschutz für die Benutzer	309
V. Benutzungsgebühren und Entgelte	312
VI. Haftung der Anstalt	314
§ 45 Begriff der öffentlichen Sache	316
I. Öffentlich-rechtliches Regime	317
II. Widmung	319
III. Öffentliches Sachenrecht als Statusrecht	320
IV. Öffentliche Sache und Verwaltungsvermögen	321
§ 46 Öffentliche Sachen im Gemeingebrauch	321
I. Beteiligte	322
II. Individuelles Recht auf Gemeingebrauch	325
III. Sondernutzungen	329
IV. Eigentum und Kontrahierungszwang	333
V. Anlieger	334
VI. Verkehrssicherungspflicht	334
VII. Enteignungsverfahren	336
§ 47 Öffentliche Sachen im Sondergebrauch	337
I. Widmung	338
II. Eigentum und Duldungspflichten	339
III. Wasserrechtliches Nachbarrecht	341
IV. Erlaubnis und Bewilligung	342
V. Rücknahme und Widerruf	343
VI. Polizeiliche Befugnisse	345
VII. Verkehrsgebrauch und wasserwirtschaftliche Benutzung	346
§ 48 Öffentliche Sachen im Anstaltsgebrauch	347
I. Verhältnis des Anstalts- zum Sachenrecht	348
II. Umfang der sachenrechtlichen Widmung von Anstaltsgegenständen	349
III. Schutz vor Zweckentfremdung und Mindestanforderungen an Publizität	350
IV. Notwendige Widmung	351
§ 49 Öffentliche Sachen im Verwaltungsgebrauch	351

SECHSTER TEIL

Das Recht der öffentlich-rechtlichen Schadensersatz- und Entschädigungsleistungen	355
§ 50 Einleitung	355

§ 51	Amtshaftung	359
	I. Grundlagen	359
	1. Geschichtliches	359
	2. Das geltende Recht	361
	II. Amtshaftung wegen Verletzung von Amtspflichten im öffentlich-rechtlichen Rechtskreis	362
	1. Anspruchsgegner	362
	2. Der Begriff des Beamten	365
	3. Die Amtspflicht gegenüber einem Dritten	366
	4. Das Verschulden	369
	5. Mitverschulden und Versäumung eines Rechtsmittels	372
	III. Amtshaftung wegen Verletzung einer Amtspflicht im privatrechtlichen Rechtskreis	372
	1. Die Haftung des Beamten	372
	2. Die Haftung des Dienstherrn	373
	IV. Art und Höhe des Schadensersatzes	373
§ 52	Enteignung und Aufopferung	374
	I. Grundlagen	374
	1. Geschichtliche Entwicklung	374
	2. Das geltende Recht	376
	II. Die rechtmäßige Enteignung im einzelnen	378
	1. Zulässigkeitsvoraussetzungen	378
	2. Der Tatbestand der Enteignung	379
	3. Die Entschädigung	383
	III. Der enteignungsgleiche Eingriff	387
	1. Der Tatbestand	387
	2. Die Entschädigung	392
	IV. Die Aufopferung	395
	1. Der Tatbestand	395
	2. Die Entschädigung	398
§ 53	Ergänzungen des allgemeinen öffentlich-rechtlichen Schadensersatz- und Entschädigungsrechts durch besondere Normen	399
	I. Sonderbestimmungen des Polizeirechts	399
	II. Entschädigung bei Widerruf oder Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte	400
	III. Soziale Entschädigung	400
	IV. Schadensersatzansprüche aus verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnissen	401
	V. Der Folgenbeseitigungsanspruch	404
	VI. De lege lata diskutierte Ansprüche	408
	1. Der allgemeine öffentlich-rechtliche Wiedergutmachungsanspruch	408
	2. Die öffentlich-rechtliche Gefährdungshaftung	408
	3. Der Plangewährleistungsanspruch	410
§ 54	Reform des öffentlich-rechtlichen Schadensersatz- und Entschädigungsrechts	410
	I. Reform des Enteignungsrechts	410
	II. Reform des Staatshaftungsrechts	411

SIEBTER TEIL

Verwaltungsorganisation	413
§ 55 Grundlagen der gegenwärtigen Verwaltungsorganisation	413
I. Bedeutung der Organisation	413
II. Geschichtliche Entwicklung der Verwaltungsorganisation	414
1. Landesverwaltung	415
2. Reichsverwaltung	419
III. Verfassungsrechtliche Grundlagen	420
§ 56 Organisationsrecht	423
I. Organisationsgewalt der Verwaltung	423
II. Verwaltungsträger	425
1. Unmittelbare und mittelbare staatliche Verwaltung	426
2. Juristische Personen des öffentlichen Rechts	428
3. Sonstige Verwaltungsträger	432
III. Behörden und sonstige Verwaltungsstellen	434
1. Amt und Behörde	435
2. Sonstige Verwaltungsstellen	440
IV. Institutionelle Beziehungen in der Verwaltung	441
1. Zuständigkeit	442
2. Beziehungen innerhalb eines Verwaltungsträgers	444
3. Beziehungen zwischen verschiedenen Verwaltungsträgern	447
§ 57 Überblick über die Verwaltungsorganisation in Bund, Ländern und Gemeinden	448
I. Bundesverwaltung	448
1. Unmittelbare Bundesverwaltung	448
2. Bundesmittelbare Verwaltung	451
II. Landesverwaltung	452
1. Unmittelbare Landesverwaltung	453
2. Mittelbare Landesverwaltung	455
III. Kommunalverwaltung	455
1. Gemeindeverwaltung	456
2. Verwaltung der Gemeindeverbände	459
Anlage 1	461
Anlage 2	462
Anlage 3	463
Anhang (Entwurf eines Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG))	465
Sachverzeichnis	491