

Inhaltsverzeichnis

	Rn	Seite
<i>Vorwort</i>		V
<i>Abkürzungsverzeichnis</i>		XVIII
<i>Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur</i>		XXIII
<i>Literatur zur Vertiefung, Gesetzessammlungen</i>		XXIV
§ 1 Einführung	1	1
I. Ein Vorurteil		1
II. Das Anliegen dieses Buches	2	2
III. Typische verwaltungsrechtliche Fragestellungen	3	2
IV. Problemlösungsphasen	6	4
1. Die Entscheidungsfindung	6	5
2. Die Entscheidungskontrolle	6	5
3. Der Entscheidungsvollzug	6	5
V. Der Aufbau des Buches	7	5
Teil I		
Grundfragen		
§ 2 Die öffentliche Verwaltung	8	7
I. Definitionsbemühungen	10	7
1. Anknüpfungspunkt: Die Organisation	10	7
2. Anknüpfungspunkt: Die Summe der ausgeübten Tätigkeiten .	11	8
3. Anknüpfungspunkt: Die „eigentliche“ Verwaltungstätigkeit .	12	8
II. Beschreibung der öffentlichen Verwaltung	13	9
III. Die Verwaltungsorganisation	19	10
1. Grundsätzliches	19	10
2. Unmittelbare Staatsverwaltung	31	15
3. Mittelbare Staatsverwaltung	34	18
§ 3 Das Verwaltungsrecht	39	24
I. Die Bestimmung des Verwaltungsrechts	40	24
1. Das Verwaltungsrecht als Teil des öffentlichen Rechts . .	40	24
2. Die Abgrenzung des öffentlichen Rechts vom Privatrecht .	41	25
II. Die Quellen des Verwaltungsrechts	50	31
1. Die Verfassung	51	31
2. Das „einfache“ Gesetz	52	32
3. Die Rechtsverordnung	53	33

4. Die Satzung	55	35
5. Die Verwaltungsvorschrift	56	35
6. Das Gewohnheitsrecht	57	37
7. Das Richterrecht	58	37
8. Die „allgemeinen Grundsätze“ des Verwaltungsrechts	59	37
III. Bedeutsame „Einteilungen“ des Verwaltungsrechts	60	38
1. „Allgemeines“ und „Besonderes“ Verwaltungsrecht	60	38
2. „Außenrecht“ und „Innenrecht“	61	39
IV. Verwaltungshandeln auf der Grundlage des Privatrechts	62	40
1. Lückenfüllung im öffentlichen Recht durch Anwendung des Privatrechts	62	40
2. Das sog. Verwaltungsprivatrecht	63	40
§ 4 Grundprobleme des Verwaltungsrechts	65	42
I. Ermessen der Verwaltung	65	43
1. Das Problem	65	43
2. Die Einräumung des Ermessens	67	44
3. Ermessensfehler	70	46
4. Ermessensreduzierung auf Null	71	48
II. Unbestimmter Rechtsbegriff und Beurteilungsspielraum	72	48
1. Das Problem	72	48
2. Die gerichtliche Überprüfung unbestimmter Rechtsbegriffe	73	49
III. Koppelungsvorschriften	77	52
1. Das Problem	77	52
2. Lösungsvorschläge	78	53
IV. Das subjektive öffentliche Recht	79	54
1. Begriff	79	54
2. Praktische Bedeutung	80	55
3. Voraussetzungen	81	55
4. Kritik	83	57
5. Anspruch auf fehlerfreie Ermessensentscheidung	85	58
V. Das Verwaltungsrechtsverhältnis	86	59
1. Begriff	86	59
2. Arten	87	60
3. Das „besondere Gewaltverhältnis“	90	61
§ 5 Das Verwaltungsverfahrensgesetz	91	62
I. Die Entstehung des Verwaltungsverfahrensgesetzes	91	63
II. Die Bedeutung des Verwaltungsverfahrensgesetzes	92	63
III. Der Anwendungsbereich des Bundesgesetzes	93	64
1. Öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit (§ 1 Abs. 1, 2 VwVfG)	93	64

2. Subsidiaritätsklausel (§ 1 Abs. 1 VwVfG)	94	64
3. Ausnahmen für spezielle Bereiche (§ 2 VwVfG)	95	65
IV. Der Anwendungsbereich der Ländergesetze	96	66
1. Vollzug von Landesrecht	96	66
2. Vollzug von Bundesrecht durch Landesbehörden (§ 1 Abs. 2, 3 VwVfG)	97	67
V. Die verschiedenen Typen von Landesverwaltungsverfahrensgesetzen	98	67

Teil II

Die Entscheidungsfindung und ihre Umsetzung

§ 6 Die Handlungsformen der Verwaltung	99	69
§ 7 Der Verwaltungsakt	102	71
I. Die Bedeutung des Verwaltungsakts	102	71
II. Die Funktion des Verwaltungsakts	103	72
III. Die Begriffsmerkmale des Verwaltungsakts	108	74
1. Der Normalfall des Verwaltungsakts, § 35 Satz 1 VwVfG	109	74
a) Behörde	110	75
b) Hoheitliche Maßnahme	111	76
c) Auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts	118	79
d) Regelung	120	81
e) Einzelfall	122	83
f) Außenwirkung	125	85
g) Zusammenfassung	128	88
h) Auslegungsgrundsätze	129	90
2. Die Allgemeinverfügung als „Spezialfall“ des Verwaltungsakts, § 35 Satz 2 VwVfG	130	90
a) Die adressatenbezogene Allgemeinverfügung	131	91
b) Die sachbezogene Allgemeinverfügung	132	92
c) Die benutzungsregelnde Allgemeinverfügung	133	92
d) Unterschiede zum „Normalfall“ des Verwaltungsakts .	134	93
3. Die Rechtsnatur des Verkehrszeichens	135	94
IV. Die Arten von Verwaltungsakten	136	95
1. Begünstigende und belastende Regelungen	137	95
2. Vollstreckungsfähige und nicht vollstreckungsfähige Regelungen	140	97
3. Vorläufige, einmalige und dauerhafte Regelungen	145	100
4. Einstufige und mehrstufige Regelungen	148	102
5. Zustimmungsfreie und zustimmungsbedürftige (mitwirkungsbedürftige) Regelungen	151	103

6. Personale und dingliche Regelungen	154	104
7. Unabhängige und abhängige (akzessorische) Regelungen	155	105
8. Gebundene und Ermessensregelungen	156	105
9. Präventive und repressive Kontrollregelungen	157	106
V. Nebenbestimmungen zum Verwaltungsakt	161	108
1. Die Zulässigkeit von Nebenbestimmungen bei gebundenen Verwaltungsakten	163	109
2. Die Zulässigkeit von Nebenbestimmungen bei Ermessensverwaltungsakten	164	110
3. Die einzelnen Nebenbestimmungen	165	110
a) Die Befristung	165	110
b) Die Bedingung	166	111
c) Der Widerrufsvorbehalt	167	111
d) Die Auflage	168	112
e) Der Auflagenvorbehalt	169	113
f) Die „modifizierende“ Auflage	170	113
4. Die nachträgliche Beifügung einer Nebenbestimmung	171	114
VI. Die Bekanntgabe des Verwaltungsakts	172	114
1. Die Bedeutung der Bekanntgabe	172	114
a) Die rechtliche Existenz des Verwaltungakts	173	115
b) Die Beendigung des Verwaltungsverfahrens	174	115
2. Anforderungen an die Bekanntgabe	175	115
3. Die fehlerhafte Bekanntgabe	177	117
VII. Der rechtmäßige Verwaltungsakt – formellrechtliche Anforderungen	179	118
1. Die Einhaltung von Zuständigkeitsvorschriften	180	119
a) Die örtliche Zuständigkeit	181	119
b) Die sachliche Zuständigkeit	182	120
c) Die instantielle Zuständigkeit	183	120
2. Die Einhaltung von Verfahrensvorschriften	184	121
a) Handeln durch geeignete Amtsträger	186	122
b) Die richtige Verfahrensart	188	124
c) Das Antragsbedürfnis	189	124
d) Die vollständige Sachaufklärung	190	124
e) Die Mitwirkung anderer Behörden	191	125
f) Die Beteiligung Betroffener	192	126
g) Die Anhörung Beteiligter	194	127
h) Die Beratung und Information Beteiligter	195	128
i) Das Recht auf Akteneinsicht	199	130
Exkurs: Verfahrensbeschleunigung	199a	131
3. Die Einhaltung von Formvorschriften	200	133
4. Die Einhaltung des Begründungsgebots	203	134
5. Sonderproblem: Die Rechtsbehelfsbelehrung	205	136

VIII. Der rechtmäßige Verwaltungsakt –				
materiell-rechtliche Anforderungen	206	137		
1. Anforderungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes	206	138		
a) Die inhaltliche Bestimmtheit	206	138		
b) Die rechtmäßige Ermessensausübung	207	139		
2. Anforderungen verfassungsrechtlicher Art	208	139		
a) Handeln entsprechend der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage	208	139		
b) Die Beachtung von Grundrechten und des Übermaßverbots	209	139		
IX. Der fehlerhafte Verwaltungsakt	210	140		
1. Denkbare Fehler	211	140		
a) Zuständigkeitsfehler	213	141		
b) Verfahrensfehler	214	141		
c) Formfehler	217	143		
d) Begründungsfehler	218	143		
e) Materiell-rechtliche Fehler	219	144		
2. Fehlerfolgen	222	144		
a) Die Nichtigkeit des Verwaltungsakts	225	145		
b) Die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts	233	150		
3. Die Heilbarkeit des rechtswidrigen Verwaltungsakts . . .	235	151		
4. Die Unbeachtlichkeit von Verfahrens- und Formfehlern .	242	154		
5. Die Umdeutung eines fehlerhaften Verwaltungsakts . . .	244	156		
X. Die Wirksamkeit des Verwaltungsakts	245	158		
Anhang: Aufbauschema zur Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts		161		
§ 8 Der öffentlich-rechtliche Vertrag	250	162		
I. Die Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Vertrags	250	162		
II. Die Funktion des öffentlich-rechtlichen Vertrags	251	163		
III. Die Zulässigkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrags . . .	253	164		
IV. Die Begriffsmerkmale des öffentlich-rechtlichen Vertrags .	257	165		
1. Vertrag	258	165		
2. Auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts	267	169		
3. Begründung, Änderung oder Aufhebung eines Rechtsverhältnisses	270	170		
V. Vertragsarten	272	171		
1. Subordinationsrechtliche und koordinationsrechtliche Verträge	273	171		
2. Verpflichtungs- und Verfügungsverträge	274	172		
3. Abstrakte und kausale Verträge	275	172		
4. Vergleichsvertrag	276	172		
5. Austauschvertrag	277	173		

VI. Der wirksame öffentlich-rechtliche Vertrag –			
formellrechtliche Anforderungen	278	173	
1. Zuständigkeitsfragen	278	173	
2. Das Schriftformerfordernis	279	174	
3. Das Zustimmungserfordernis	280	174	
VII. Der wirksame öffentlich-rechtliche Vertrag –			
materiell-rechtliche Anforderungen	282	176	
1. Der Vergleichsvertrag	283	177	
2. Der Austauschvertrag	284	178	
VIII. Der fehlerhafte öffentlich-rechtliche Vertrag	288	180	
1. Die Nichtigkeitsgründe des § 59 Abs. 2 VwVfG	290	182	
a) Offenkundige schwere Inhalts- und Formfehler	291	182	
b) Enumerierte Nichtigkeitsgründe	292	182	
c) Positive Kenntnis der Rechtswidrigkeit bei den Vertragschließenden	293	183	
d) Fehlende Voraussetzung beim Vergleichsvertrag	294	183	
e) Unzulässige Gegenleistung beim Austauschvertrag	295	183	
2. Die generellen Nichtigkeitsgründe des § 59 Abs. 1 VwVfG	296	184	
a) Nichtigkeit nach §§ 105, 116, 117 Abs. 1, 118 und 125 BGB	297	184	
b) Verstoß gegen § 134 BGB	298	184	
c) Verstoß gegen § 138 BGB	299	185	
d) Tatsächliche objektive Unmöglichkeit, § 306 BGB	300	185	
3. Die Teilnichtigkeit nach § 59 Abs. 3 VwVfG	301	185	
IX. Die Durchführung des öffentlich-rechtlichen Vertrags	302	185	
1. Die Durchsetzung der Ansprüche	302	185	
2. Leistungsstörungen	304	186	
3. Anpassung und Kündigung in besonderen Fällen	305	186	
Anhang: Aufbauschema zur Rechtmäßigkeit eines öffentlich-rechtlichen Vertrags	302	188	
§ 9 Verwaltungsrechtliche Willenserklärungen ohne Verwaltungsaktscharakter	180	189	
§ 10 Der Realakt	312	191	
I. Der Begriff des Realakts	312	191	
II. Der rechtmäßige Realakt	313	192	
III. Der rechtswidrige Realakt	314	192	
§ 11 Verwaltungsprivatrechtliches Handeln	315	193	
I. Die Grenzen verwaltungsprivatrechtlichen Handelns	315	193	
II. Die Zweistufentheorie	316	194	

Teil III

Die Kontrolle des Verwaltungshandelns und ihre Folgen

§ 12 Die Überprüfung eines erlassenen Verwaltungsakts – seine Aufhebung	321	198
I. Ausgangspunkte für die Aufhebung eines Verwaltungsakts	324	200
II. Verdrängung der §§ 48, 49 VwVfG durch Spezialnormen	327	201
III. Die Rücknahme eines rechtswidrigen belastenden Verwaltungsakts, § 48 Abs. 1 Satz 1 VwVfG	329	202
IV. Die Rücknahme eines rechtswidrigen begünstigenden Verwaltungsakts, § 48 Abs. 1 Satz 2 VwVfG	331	203
1. Der Geld- oder Sachleistungen betreffende Verwaltungsakt	332	203
a) Anwendungsbereich	332	203
b) Vertrauensschutz	333	204
2. Der „sonstige“ Verwaltungsakt	335	206
V. Der Widerruf eines rechtmäßigen nichtbegünstigenden Verwaltungsakts, § 49 Abs. 1 VwVfG	341	209
VI. Der Widerruf eines rechtmäßigen begünstigenden Verwaltungsakts, § 49 Abs. 2, 3 VwVfG	344	210
VII. Sonderregelungen für das Rechtsbehelfsverfahren	356	215
§ 13 Die Überprüfung eines beendeten Verwaltungsverfahrens – sein Wiederaufgreifen und der Anspruch auf Neubescheid	357	218
I. Allgemeines	357	218
II. Das Wiederaufgreifen als Ermessensentscheidung	358	219
III. Das Wiederaufgreifen nach § 51 VwVfG	360	220
1. Die Verfahrensstufen	360	220
2. Der Zweitbescheid	361	220
3. Die Verpflichtung zum Wiederaufgreifen	366	222
a) Änderung der Sach- oder Rechtslage	367	222
b) Neue Beweismittel	368	223
c) Restitutionsgründe	369	223
4. Die Präklusion nach § 51 Abs. 2 VwVfG	370	224
5. Weitere das Wiederaufgreifen betreffende Bestimmungen	371	224
a) Antragsfrist	371	224
b) Zuständigkeit	372	224
c) Verhältnis zur Rücknahme und zum Widerruf	373	224
§ 14 Die Abwicklung fehlgeschlagener Leistungsbeziehungen – der öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch	374	225
I. Allgemeines	374	225

II.	Die Tatbestandsmerkmale				
	des öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs	377	226		
1.	Vermögensverschiebung	377	226		
2.	Fehlender Rechtsgrund	378	227		
3.	Kein Wegfall der Bereicherung	379	227		
III.	Die Geltendmachung				
	des öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs	380	228		
	Anhang: Aufbauschema zum öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch			229	
§ 15	Die Abwicklung fehlgeschlagener Leistungsbeziehungen – sonstige Ansprüche				
I.	Vertraglich begründete verwaltungsrechtliche Schuldverhältnisse	381	230		
II.	Gesetzlich begründete verwaltungsrechtliche Schuldverhältnisse	384	231		
	Anhang: Aufbauschema zum Anspruch aus öffentlich-rechtlicher GoA			234	
§ 16	Die Rückgängigmachung rechtswidrigen Verwaltungshandelns – der Folgenbeseitigungsanspruch				
I.	Allgemeines	387	234		
II.	Die Tatbestandsmerkmale des Folgenbeseitigungsanspruchs	388	235		
1.	Hoheitlicher Eingriff	388	235		
2.	Eingriff in ein subjektives Recht	389	236		
3.	Rechtswidriges Handeln der Verwaltung	390	236		
4.	Andauern des rechtswidrigen Zustands	391	236		
III.	Inhalt und Grenzen des Folgenbeseitigungsanspruchs	392	236		
IV.	Die Geltendmachung des Folgenbeseitigungsanspruchs	396	238		
§ 17	Der Ausgleich der Folgen von Staatshandeln – Schadensersatz und Entschädigung (Staatshaftung)				
I.	Die Amtshaftung	398	240		
1.	Anspruchsgrundlage und Anspruchsvoraussetzungen	400	241		
a)	Anspruchsgrundlage	400	241		
b)	Haftungstatbestand	401	242		
2.	Haftungsausschlüsse und Haftungsbeschränkungen	415	250		
a)	Sondergesetz (Art. 34 Satz 1 GG)	415	250		
b)	Subsidiaritätsklausel (§ 839 Abs. 1 Satz 2 BGB)	416	251		
c)	Mitverschulden (§§ 839 Abs. 3, 254 BGB)	417	252		
d)	Einrede der Verjährung (§ 852 BGB)	418	252		
3.	Anspruchsinhalt und Anspruchsumfang	419	253		
a)	Anspruchsinhalt	419	253		

b) Anspruchsumfang	420	253
4. Anspruchskonkurrenzen	421	253
5. Prozessuale Fragen	422	254
a) Richtiger Anspruchsgegner (Passivlegitimation)	422	254
b) Rechtsweg	423	254
c) Prüfungsumfang der Zivilgerichte	424	254
Anhang: Aufbauschema: Schadensersatz aus Amtshaftung nach Art. 34 GG, § 839 BGB		256
II. Das Aufopferungsrecht	425	257
1. Die Aufopferung im engeren Sinn	432	260
a) Rechtsgrundlagen	433	260
b) Voraussetzungen des allgemeinen Aufopferungsanspruchs	434	261
2. Anspruchsausschluß	438	263
3. Art und Umfang der Entschädigung	439	264
4. Anspruchskonkurrenzen	440	264
5. Prozessuale Fragen	441	264
Anhang: Aufbauschema zum Anspruch aus Aufopferung ieS		265
III. Die Enteignung	442	266
1. Voraussetzungen einer Enteignung	442	266
2. Rechtmäßigkeit der Enteignung	448	270
3. Inhalt und Höhe des Entschädigungsanspruchs	451	271
4. Prozessuale Fragen	452	272
IV. Der enteignungsgleiche und der enteignende Eingriff	453	272
1. Die Anspruchsgrundlage beider Haftungsinstitute	454	273
2. Der heutige Anwendungsbereich beider Haftungsinstitute	455	274
3. Anspruchsvoraussetzungen des enteignungsgleichen Eingriffs	456	275
4. Anspruchsvoraussetzungen des enteignenden Eingriffs	461	276
5. Art und Umfang der Entschädigung	466	277
6. Anspruchskonkurrenzen	467	277
7. Prozessuale Fragen	468	278
Anhang: Aufbauschema: Entschädigung wegen klassischer (rechtmäßiger) Enteignung iSd Art. 14 Abs. 3 GG		281
V. Besonderheiten in den neuen Bundesländern	469	281
1. Überleitung des StHG-DDR	469	281
2. Rechtsgrundlage	470	282
3. Anspruchsvoraussetzungen	471	282
4. Anspruchsinhalt und Anspruchsumfang	476	284
5. Die Durchsetzung des Anspruchs	477	284
6. Anspruchskonkurrenzen	478	285

Teil IV

Die zwanghafte Durchsetzung der getroffenen Verwaltungsentscheidung

§ 18 Die Verwaltungsvollstreckung – Allgemeines	479	286
§ 19 Die Verwaltungsvollstreckung – Einzelheiten	485	288
I. Die Vollstreckung wegen Geldforderungen	485	288
II. Die Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen	487	290
1. Die Zwangsmittel	487	290
a) Die Ersatzvornahme	488	290
b) Das Zwangsgeld und die Zwangshaft	491	291
c) Der unmittelbare Zwang	492	291
2. Das Zwangsverfahren	494	292
a) Die Androhung	495	292
b) Die Festsetzung	496	293
c) Die Anwendung	497	293
3. Rechtsschutz	498	293
4. Sofortiger Vollzug, unmittelbare Ausführung	499	293

Teil V

Das Recht der öffentlichen Sachen

§ 20 Gegenstand, Funktion und Qualität des Rechts der öffentlichen Sachen	501	296
I. Gegenstand	501	296
II. Funktion	503	297
III. Qualität	504	297
§ 21 Begriff, Status und Arten der öffentlichen Sachen	504	298
I. Der Sachbegriff	505	298
II. Der öffentlich-rechtliche Status	506	298
1. Entstehung, Folgen, Inhalt	506	298
a) Entstehung	506	298
b) Folgen	508	299
c) Inhalt	512	301
2. Das Verhältnis des Rechts der öffentlichen Sachen zum Anstaltsrecht	513	301
III. Die Arten der öffentlichen Sachen	514	302
1. Öffentliche Sachen im (externen) Zivilgebrauch	515	302
a) Öffentliche Sachen im Gemeingebräuch	515	302
b) Öffentliche Sachen im Sondergebrauch	517	304
c) Öffentliche Sachen im Anstaltsgebrauch	520	306

2. Öffentliche Sachen im (internen) Verwaltungsgebrauch	523	309
3. Res sacrae	524	309
§ 22 Widmung, Veränderung des Widmungsumfangs und Entwidmung von öffentlichen Sachen am Beispiel der öffentlichen Straße	525	311
I. Die Widmung	526	312
1. Die Widmung – Allgemeines	526	312
2. Die Widmung im Straßenrecht	527	312
a) Die Rechtsnatur der Widmung	527	312
b) Die Widmungsvoraussetzungen	528	312
c) Der Inhalt der Widmungsverfügung	529	313
d) Die Wirkungen der Widmung	530	313
e) Die Bekanntgabe der Widmung	531	313
f) Der Rechtsschutz gegen die Widmung	532	313
g) Die Zuständigkeit für die Widmung	533	313
3. Die Indienststellung der Straße/Fiktion der Widmung	534	314
II. Die Veränderungen des Widmungsumfangs	535	314
1. Die Widmungserweiterung	536	314
2. Die Teileinziehung	537	314
3. Die Änderung der Einstufung	538	315
a) Die Rechtsnatur der Umstufung	539	316
b) Die Umstufungsvoraussetzungen	540	316
c) Der Inhalt der Umstufungsverfügung	541	316
d) Die Wirkungen der Umstufung	542	316
e) Die Bekanntgabe der Umstufung	543	316
f) Der Rechtsschutz gegen die Umstufung	544	317
g) Die Zuständigkeit für die Umstufung	545	317
III. Die Entwidmung	546	317
1. Die Entwidmung – Allgemeines	546	317
2. Die Entwidmung im Straßenrecht	547	317
a) Die Rechtsnatur der Entwidmung	547	317
b) Die Entwidmungsvoraussetzungen	548	317
c) Der Inhalt der Entwidmungsverfügung	549	318
d) Die Wirkungen der Entwidmungsverfügung	550	318
e) Die Bekanntgabe der Entwidmung	551	318
f) Der Rechtsschutz gegen die Entwidmung	552	318
g) Die Zuständigkeit für die Entwidmung	553	319
<i>Sachverzeichnis</i>		321