

Inhaltsverzeichnis

	Rn	Seite
<i>Vorwort</i>		V
<i>Abkürzungsverzeichnis</i>		XIX
<i>Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur</i>		XXV
<i>Literatur zur Vertiefung, Gesetzessammlungen</i>		XXVI
§ 1 Einführung	1	1
I. Ein Vorurteil	1	1
II. Das Anliegen dieses Buchs	4	2
III. Typische verwaltungsrechtliche Fragestellungen	8	2
IV. Problemlösungsphasen	18	4
1. Die Entscheidungsfindung	19	4
2. Die Entscheidungskontrolle	20	5
3. Der Entscheidungsvollzug	21	5
V. Der Aufbau des Buchs	22	5
 Teil I		
Grundfragen		
§ 2 Die öffentliche Verwaltung	24	7
I. Definitionsbemühungen	27	7
1. Anknüpfungspunkt: Die Organisation	27	7
2. Anknüpfungspunkt: Die Summe der ausgeübten Tätigkeiten	28	8
3. Anknüpfungspunkt: Die „eigentliche“ Verwaltungstätigkeit	29	8
II. Beschreibung der öffentlichen Verwaltung	33	9
III. Die Verwaltungsorganisation	42	11
1. Grundsätzliches	42	11
2. Unmittelbare Staatsverwaltung	64	15
3. Mittelbare Staatsverwaltung	80	18
§ 3 Das Verwaltungsrecht	111	23
I. Die Bestimmung des Verwaltungsrechts	114	24
1. Das Verwaltungsrecht als Teil des öffentlichen Rechts	114	24
2. Die Abgrenzung des öffentlichen Rechts vom Privatrecht ..	116	24
II. Die Quellen des Verwaltungsrechts	134	30
1. Die Verfassung	136	31
2. Das „einfache“ Gesetz	140	32
3. Die Rechtsverordnung	142	33

4. Die Satzung	148	34
5. Die Verwaltungsvorschrift	151	35
6. Das Gewohnheitsrecht	160	37
7. Das Richterrecht	163	38
8. Die „allgemeinen Grundsätze“ des Verwaltungsrechts	164	38
9. „Europarecht“	167	38
a) Verwaltungsorganisation	171	39
b) Verwaltungskompetenzen	172	40
c) Verwaltungsverfahren	173	40
III. Bedeutsame „Einteilungen“ des Verwaltungsrechts	183	42
1. „Allgemeines“ und „Besonderes“ Verwaltungsrecht	183	42
2. „Außenrecht“ und „Innenrecht“	187	43
IV. Verwaltungshandeln auf der Grundlage des Privatrechts	190	44
1. Lückenfüllung im öffentlichen Recht durch Anwendung des Privatrechts	190	44
2. Das sog. Verwaltungsprivatrecht	192	45
§ 4 Grundprobleme des Verwaltungsrechts	199	46
I. Ermessen der Verwaltung	199	46
1. Das Problem	199	46
2. Die Einräumung des Ermessens	208	48
3. Ermessensreduzierung auf Null	225	51
II. Unbestimmter Rechtsbegriff und Beurteilungsspielraum	226	52
1. Das Problem	226	52
2. Die gerichtliche Überprüfung unbestimmter Rechtsbegriffe	228	53
III. Koppelungsvorschriften	239	56
1. Das Problem	239	56
2. Lösungsvorschläge	244	57
IV. Das subjektive öffentliche Recht	246	58
1. Begriff	246	58
2. Praktische Bedeutung	250	59
3. Voraussetzungen	253	59
4. Kritik	260	61
5. Anspruch auf fehlerfreie Ermessensentscheidung	264	63
V. Das Verwaltungsrechtsverhältnis	265	63
1. Begriff	265	63
2. Arten	269	64
3. Das „besondere Gewaltverhältnis“	275	66
§ 5 Das Verwaltungsverfahrensgesetz	281	67
I. Die Entstehung des Verwaltungsverfahrensgesetzes	282	67
II. Die Bedeutung des Verwaltungsverfahrensgesetzes	284	68
III. Der Anwendungsbereich des Bundesgesetzes	287	69
1. Öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit (§ 1 Abs. 1, 2 VwVfG)	287	69
2. Subsidiaritätsklausel (§ 1 Abs. 1 VwVfG)	288	69
3. Ausnahmen für spezielle Bereiche (§ 2 VwVfG)	292	70

IV. Der Anwendungsbereich der Landesgesetze	296	71
1. Vollzug von Landesrecht	296	71
2. Vollzug von Bundesrecht durch Landesbehörden (§ 1 Abs. 2, 3 VwVfG)	297	72
V. Die verschiedenen Typen von Landesverwaltungsverfahrensgesetzen	298	72

Teil II

Die Entscheidungsfindung und ihre Umsetzung

§ 6 Die Handlungsformen der Verwaltung	302	74
§ 7 Der Verwaltungsakt	311	75
I. Die Bedeutung des Verwaltungsakts	313	76
II. Die Funktion des Verwaltungsakts	317	77
III. Die Begriffsmerkmale des Verwaltungsakts	325	79
1. Der Normalfall des Verwaltungsakts, § 35 S. 1 VwVfG ...	327	79
a) Behörde	330	80
b) Hoheitliche Maßnahme	336	81
c) Auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts	353	85
d) Regelung	360	86
e) Einzelfall	369	88
f) Außenwirkung	378	90
g) Zusammenfassung	390	93
h) Auslegungsgrundsätze	395	95
2. Die Allgemeinverfügung als „Spezialfall“ des Verwaltungsakts, § 35 S. 2 VwVfG	399	96
a) Die adressatenbezogene Allgemeinverfügung	401	97
b) Die sachbezogene Allgemeinverfügung	405	98
c) Die benutzungsregelnde Allgemeinverfügung	407	98
d) Unterschiede zum „Normalfall“ des Verwaltungsakts ..	410	99
3. Die Rechtsnatur des Verkehrszeichens	412	100
IV. Die Arten von Verwaltungsakten	418	101
1. Begünstigende und belastende Regelungen	420	102
2. Vollstreckungsfähige und nicht vollstreckungsfähige Regelungen	429	103
3. Vorläufige, einmalige und dauerhafte Regelungen	441	106
4. Einstufige und mehrstufige Regelungen	447	109
5. Zustimmungsfreie und zustimmungsbedürftige (mitwirkungsbedürftige) Regelungen	455	110
6. Personale und dingliche Regelungen	461	111
7. Unabhängige und abhängige (akzessorische) Regelungen ..	464	112
8. Gebundene und Ermessensregelungen	465	112
9. Präventive und repressive Kontrollregelungen	468	113
10. Der transnationale Verwaltungsakt	476	114
11. Der fiktive Verwaltungsakt	491	117
V. Nebenbestimmungen zum Verwaltungsakt	499	119
1. Die Zulässigkeit von Nebenbestimmungen bei gebundenen Verwaltungsakten	509	120

2. Die Zulässigkeit von Nebenbestimmungen bei Ermessensverwaltungsakten	514	121
3. Die einzelnen Nebenbestimmungen	518	121
a) Die Befristung	518	121
b) Die Bedingung	521	122
c) Der Widerrufsvorbehalt	525	122
d) Die Auflage	528	123
e) Der Auflagenvorbehalt	531	124
f) Die „modifizierende“ Auflage	534	124
4. Die nachträgliche Beifügung einer Nebenbestimmung	537	125
VI. Die Bekanntgabe des Verwaltungsakts	540	125
1. Die Bedeutung der Bekanntgabe	541	126
a) Die rechtliche Existenz des Verwaltungsakts	542	126
b) Die Beendigung dessverfahrens	544	126
2. Anforderungen an die Bekanntgabe	546	127
3. Die fehlerhafte Bekanntgabe	555	129
VII. Der rechtmäßige Verwaltungsakt – formellrechtliche Anforderungen	559	129
1. Die Einhaltung von Zuständigkeitsvorschriften	564	130
a) Die örtliche Zuständigkeit	565	130
b) Die sachliche Zuständigkeit	568	131
c) Die instanzielle Zuständigkeit	570	132
2. Die Einhaltung von Verfahrensvorschriften	571	133
a) Handeln durch geeignete Amtsträger	575	134
b) Die richtige Verfahrensart	580	135
c) Das Antragsbedürfnis	582	136
d) Die vollständige Sachaufklärung	583	136
e) Die Mitwirkung anderer Behörden	584	137
f) Die Beteiligung Betroffener	588	140
g) Die Anhörung Beteiligter	592	141
h) Die Beratung und Information Beteiligter	601	142
i) Das Recht auf Akteneinsicht	609	144
3. Die Einhaltung von Formvorschriften	646	154
4. Die Einhaltung des Begründungsgebots	650	155
5. Sonderproblem: Die Rechtsbehelfsbelehrung	657	157
VIII. Der rechtmäßige Verwaltungsakt – materiell-rechtliche Anforderungen	662	158
1. Anforderungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes	666	159
a) Die inhaltliche Bestimmtheit	666	159
b) Die rechtmäßige Ermessensausübung	671	160
2. Anforderungen verfassungsrechtlicher Art	672	160
a) Handeln entsprechend der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage	672	160
b) Die Beachtung von Grundrechten und des Übermaßverbots	673	160
IX. Der fehlerhafte Verwaltungsakt	676	161
1. Denkbare Fehler	677	161
a) Zuständigkeitsfehler	681	162
b) Verfahrensfehler	682	162
c) Formfehler	688	164

d) Begründungsfehler	689	164
e) Materiell-rechtliche Fehler	690	165
2. Fehlerfolgen	693	165
a) Die Nichtigkeit des Verwaltungsakts	697	166
b) Die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts	721	172
3. Die Heilbarkeit des rechtswidrigen Verwaltungsakts	725	173
4. Die Unbeachtlichkeit von Verfahrens- und Formfehlern ...	737	177
5. Die Umdeutung eines fehlerhaften Verwaltungsakts	744	180
X. Die Wirksamkeit des Verwaltungsakts	750	181
XI. Anhang: Aufbauschema	761	184
 § 8 Der öffentlich-rechtliche Vertrag	762	185
I. Die Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Vertrags	763	185
II. Die Funktion des öffentlich-rechtlichen Vertrags	767	186
III. Die Zulässigkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrags	770	187
IV. Die Begriffsmerkmale des öffentlich-rechtlichen Vertrags	774	188
1. Vertrag	775	189
2. Auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts	791	192
3. Begründung, Änderung oder Aufhebung eines Rechtsverhältnisses	795	194
V. Vertragsarten	798	194
1. Subordinationsrechtliche und koordinationsrechtliche Verträge	799	194
2. Verpflichtungs- und Verfügungsverträge	801	195
3. Abstrakte und kausale Verträge	802	195
4. Vergleichsvertrag	803	196
5. Austauschvertrag	805	196
VI. Der wirksame öffentlich-rechtliche Vertrag – formellrechtliche Anforderungen	807	196
1. Zuständigkeitsfragen	808	197
2. Das Schriftformerfordernis	809	197
3. Das Zustimmungserfordernis	814	198
VII. Der wirksame öffentlich-rechtliche Vertrag – materiell-rechtliche Anforderungen	821	199
1. Der Vergleichsvertrag	825	200
2. Der Austauschvertrag	830	201
VIII. Der fehlerhafte öffentlich-rechtliche Vertrag	837	204
1. Die Nichtigkeitsgründe des § 59 Abs. 2 VwVfG	841	205
a) Offenkundige schwere Inhalts- und Formfehler	843	205
b) Enumerierte Nichtigkeitsgründe	844	206
c) Positive Kenntnis der Rechtswidrigkeit bei den Vertragschließenden	845	206
d) Fehlende Voraussetzung beim Vergleichsvertrag	847	206
e) Unzulässige Gegenleistung beim Austauschvertrag	848	207
2. Die generellen Nichtigkeitsgründe des § 59 Abs. 1 VwVfG ..	849	207
a) Nichtigkeit nach §§ 105, 116, 117 Abs. 1, 118 und 125 BGB	850	207
b) Verstoß gegen § 134 BGB	851	207

c) Verstoß gegen § 138 BGB	853	208
d) Tatsächliche objektive Unmöglichkeit	854	208
3. Die Teilnichtigkeit nach § 59 Abs. 3 VwVfG	855	208
IX. Die Durchführung des öffentlich-rechtlichen Vertrags	857	208
1. Die Durchsetzung der Ansprüche	857	208
2. Leistungsstörungen	859	209
3. Anpassung und Kündigung in besonderen Fällen	860	209
X. Anhang: Aufbauschema	870	211
 § 9 Verwaltungsrechtliche Willenserklärungen ohne Verwaltungsaktscharakter	871	212
 § 10 Der Realakt	881	214
I. Der Begriff des Realakts	882	215
II. Der rechtmäßige Realakt	888	216
III. Der rechtswidrige Realakt	889	216
 § 11 Verwaltungsprivatrechtliches Handeln	893	217
I. Die Grenzen verwaltungsprivatrechtlichen Handelns	894	217
II. Die Zweistufentheorie	895	218
 Teil III		
Die Kontrolle des Verwaltungshandelns und ihre Folgen		
 Vorbemerkung	906	221
 § 12 Die Überprüfung eines erlassenen Verwaltungsakts – seine Aufhebung	910	222
I. Ausgangspunkte für die Aufhebung eines Verwaltungsakts	917	224
II. Verdrängung der §§ 48, 49 VwVfG durch Spezialnormen	923	225
III. Die Rücknahme eines rechtswidrigen belastenden Verwaltungsakts, § 48 Abs. 1 S. 1 VwVfG	929	226
IV. Die Rücknahme eines rechtswidrigen begünstigenden Verwaltungsakts, § 48 Abs. 1 S. 2 VwVfG	937	227
1. Der Geld- oder Sachleistungen betreffende Verwaltungsakt	938	228
a) Anwendungsbereich	938	228
b) Vertrauensschutz	940	228
2. Der „sonstige“ Verwaltungsakt	949	230
3. Rücknahmefrist und -behörde	954	232
V. Der Widerruf eines rechtmäßigen nichtbegünstigenden Verwaltungsakts, § 49 Abs. 1 VwVfG	960	234
VI. Der Widerruf eines rechtmäßigen begünstigenden Verwaltungsakts, § 49 Abs. 2, 3 VwVfG	967	235
VII. Sonderregelungen für das Rechtsbehelfsverfahren	985	240

§ 13 Die Überprüfung des beendeten Verwaltungsverfahrens – sein Wiederaufgreifen und der Anspruch auf

Neubescheidung	989	242
I. Allgemeines	990	242
II. Das Wiederaufgreifen als Ermessensentscheidung	994	243
III. Das Wiederaufgreifen nach § 51 VwVfG	998	244
1. Die Verfahrensstufen	998	244
2. Der Zweitbescheid	1002	245
3. Die Verpflichtung zum Wiederaufgreifen	1010	247
a) Änderung der Sach- oder Rechtslage	1011	247
b) Neue Beweismittel	1012	247
c) Restitutionsgründe	1013	248
4. Die Präklusion nach § 51 Abs. 2 VwVfG	1014	248
5. Weitere das Wiederaufgreifen betreffende Bestimmungen ..	1015	248
a) Antragsfrist	1015	248
b) Zuständigkeit	1016	249
c) Verhältnis zur Rücknahme und zum Widerruf	1017	249

§ 14 Die Abwicklung fehlgeschlagener Leistungsbeziehungen – der öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch

I. Allgemeines	1020	249
II. Die Normierung des öffentlich-rechtlichen Erstattungs- anspruchs in § 49a	1021	250
1. Allgemeines	1026	251
2. Die Tatbestandsmerkmale des § 49a Abs. 1	1026	251
3. Rechtsfolge	1029	251
4. Der Umfang der Inanspruchnahme	1031	252
5. Verzinsung	1032	252
III. Die Tatbestandsmerkmale des allgemeinen öffentlich- rechtlichen Erstattungsanspruchs	1035	252
1. Vermögensverschiebung	1036	252
2. Fehlender Rechtsgrund	1036	252
3. Kein Wegfall der Bereicherung	1037	253
IV. Die Geltendmachung des öffentlich-rechtlichen Erstattungs- anspruchs	1038	253
V. Anhang: Aufbauschema	1043	254
VI. Anhang: Aufbauschema	1045	255

§ 15 Die Abwicklung fehlgeschlagener Leistungsbeziehungen – sonstige Ansprüche

I. Vertraglich begründete verwaltungsrechtliche Schuldverhältnisse	1046	256
II. Gesetzlich begründete verwaltungsrechtliche Schuldverhältnisse	1047	256
III. Anhang: Aufbauschema	1054	258
IV. Anhang: Aufbauschema	1062	260

§ 16 Die Rückgängigmachung rechtswidrigen Verwaltungshandelns – der Folgenbeseitigungsanspruch	1063	261
I. Allgemeines	1064	261
II. Die Tatbestandsmerkmale des Folgenbeseitigungsanspruchs	1068	262
1. Hoheitlicher Eingriff	1068	262
2. Eingriff in ein subjektives Recht	1069	262
3. Rechtswidriges Handeln der Verwaltung	1070	262
4. Andauern des rechtswidrigen Zustands	1071	263
III. Inhalt und Grenzen des Folgenbeseitigungsanspruchs	1072	263
IV. Die Geltendmachung des Folgenbeseitigungsanspruchs	1077	264
 § 17 Der Ausgleich der Folgen von Staatshandeln – Schadenersatz und Entschädigung (Staatshaftung)	1079	265
I. Die Amtshaftung	1084	266
1. Anspruchsgrundlage und Anspruchsvoraussetzungen	1091	268
a) Anspruchsgrundlage	1091	268
b) Haftungstatbestand	1093	268
2. Haftungsausschlüsse und Haftungsbeschränkungen	1124	277
a) Sondergesetz (Art. 34 S. 1 GG)	1124	277
b) Subsidiaritätsklausel (§ 839 Abs. 1 S. 2 BGB)	1125	277
c) Mitverschulden (§§ 839 Abs. 3, 254 BGB)	1130	278
d) Verjährung	1133	279
3. Anspruchsinhalt und Anspruchsumfang	1135	279
a) Anspruchsinhalt	1135	279
b) Anspruchsumfang	1136	279
4. Anspruchskonkurrenzen	1138	280
5. Prozessuale Fragen	1140	280
a) Richtiger Anspruchsgegner (Passivlegitimation)	1140	280
b) Rechtsweg	1143	281
c) Prüfungsumfang der Zivilgerichte	1144	281
II. Anhang: Aufbauschema	1146	283
III. Das Aufopferungsrecht	1147	284
1. Die Aufopferung im engeren Sinn	1157	287
a) Rechtsgrundlagen	1158	287
b) Voraussetzungen des allgemeinen Aufopferungsanspruchs	1162	287
2. Anspruchsausschluss	1176	290
3. Art und Umfang der Entschädigung	1178	290
4. Anspruchskonkurrenzen	1182	291
5. Prozessuale Fragen	1184	291
IV. Anhang: Aufbauschema	1187	292
V. Die Enteignung	1188	292
1. Voraussetzungen einer Enteignung	1189	293
2. Rechtmäßigkeit der Enteignung	1204	296
3. Inhalt und Höhe des Entschädigungsanspruchs	1211	298
4. Prozessuale Fragen	1216	298
VI. Der enteignungsgleiche und der enteignende Eingriff	1218	299
1. Die Anspruchsgrundlage beider Haftungsinstitute	1223	300

2. Der heutige Anwendungsbereich beider Haftungsinstitute . .	1226	300
3. Anspruchsvoraussetzungen des enteignungsgleichen Eingriffs	1230	301
4. Anspruchsvoraussetzungen des enteignenden Eingriffs . . .	1236	302
5. Art und Umfang der Entschädigung	1245	303
6. Anspruchskonkurrenzen	1248	304
7. Prozessuale Fragen	1251	304
VII. Anhang: Aufbauschema	1253	306
VIII. Besonderheiten in den neuen Bundesländern	1254	307
1. Überleitung des StHG-DDR	1254	308
2. Rechtsgrundlage	1256	308
3. Anspruchsvoraussetzungen	1258	309
4. Anspruchsinhalt und Anspruchsumfang	1268	311
5. Die Durchsetzung des Anspruchs	1270	311
6. Anspruchskonkurrenzen	1271	311

Teil IV

Die zwangsweise Durchsetzung der getroffenen Verwaltungsentscheidung

§ 18 Die Verwaltungsvollstreckung – Allgemeines	1272	312
§ 19 Die Verwaltungsvollstreckung – Einzelheiten	1284	314
I. Die Vollstreckung wegen Geldforderungen	1285	315
II. Die Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen	1290	316
1. Die Zwangsmittel	1290	316
a) Die Ersatzvornahme	1291	316
b) Das Zwangsgeld und die Zwangshaft	1295	317
c) Der unmittelbare Zwang	1297	318
2. Das Zwangsverfahren	1300	319
a) Die Androhung	1301	319
b) Die Festsetzung	1302	319
c) Die Anwendung	1303	319
3. Rechtsschutz	1304	319
4. Sofortiger Vollzug, unmittelbare Ausführung	1305	320

Teil V

Das Recht der öffentlichen Sachen

§ 20 Gegenstand, Funktion und Qualität des Rechts der öffentlichen Sachen	1311	322
I. Gegenstand	1311	322
II. Funktion	1315	323
III. Qualität	1316	323

§ 21 Begriff, Status und Arten der öffentlichen Sachen	1317	323
I. Der Sachbegriff	1319	324
II. Der öffentlich-rechtliche Status	1321	324
1. Entstehung, Folgen, Inhalt	1321	324
a) Entstehung	1321	324
b) Folgen	1323	325
c) Inhalt	1328	326
2. Das Verhältnis des Rechts der öffentlichen Sachen zum Anstaltsrecht	1329	327
III. Die Arten der öffentlichen Sachen	1334	328
1. Öffentliche Sachen im (externen) Zivilgebrauch	1335	328
a) Öffentliche Sachen im Gemeingebrauch	1335	328
b) Öffentliche Sachen im Sondergebrauch	1342	330
c) Öffentliche Sachen im Anstaltsgebrauch	1348	332
2. Öffentliche Sachen im (internen) Verwaltungsgebrauch ...	1357	334
3. Res sacrae	1360	335
 § 22 Widmung, Veränderung des Widmungsumfangs und Entwidmung von öffentlichen Sachen am Beispiel der öffentlichen Straße	1366	336
I. Die Widmung	1372	337
1. Die Widmung – Allgemeines	1372	337
2. Die Widmung im Straßenrecht	1373	337
a) Die Rechtsnatur der Widmung	1373	337
b) Die Widmungsvoraussetzungen	1375	338
c) Der Inhalt der Widmungsverfügung	1376	338
d) Die Wirkungen der Widmung	1377	338
e) Die Bekanntgabe der Widmung	1379	338
f) Der Rechtsschutz gegen die Widmung	1380	338
g) Die Zuständigkeit für die Widmung	1381	339
3. Die Indienstellung der Straße/Fiktion der Widmung	1382	339
II. Die Veränderungen des Widmungsumfangs	1383	339
1. Die Widmungserweiterung	1384	339
2. Die Teileinziehung	1385	340
3. Die Änderung der Einstufung	1389	341
a) Die Rechtsnatur der Umstufung	1390	341
b) Die Umstufungsvoraussetzungen	1391	341
c) Der Inhalt der Umstufungsverfügung	1392	341
d) Die Wirkungen der Umstufung	1393	341
e) Die Bekanntgabe der Umstufung	1394	342
f) Der Rechtsschutz gegen die Umstufung	1395	342
g) Die Zuständigkeit für die Umstufung	1396	342
III. Die Entwidmung	1397	342
1. Die Entwidmung – Allgemeines	1397	342
2. Die Entwidmung im Straßenrecht	1398	342
a) Die Rechtsnatur der Entwidmung	1398	342
b) Die Entwidmungsvoraussetzungen	1399	343
c) Der Inhalt der Entwidmungsverfügung	1402	343
d) Die Wirkungen der Entwidmungsverfügung	1403	343

e) Die Bekanntgabe der Entwidmung	1404	343
f) Der Rechtsschutz gegen die Entwidmung	1405	343
g) Die Zuständigkeit für die Entwidmung	1406	344
<i>Sachverzeichnis</i>		345