

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	XVII
Literaturverzeichnis	XXI
1. Abschnitt. Grundlagen der Verwaltung	1
§ 1 Grundbegriffe des Verwaltungsrechts	1
A. Begriff der „Verwaltung“	1
I. Eingrenzung auf die „öffentliche“ Verwaltung	1
II. Verwaltung im grundgesetzlichen Funktionenengefüge	1
III. Mehrdeutigkeit des Verwaltungsbegriffs	2
IV. Verwaltung im materiellen Sinne	3
V. Einteilung der materiellen Verwaltungstätigkeit	4
1. Gegenstand der Verwaltung	4
2. Rechtswirkungen der Verwaltung für den Bürger	5
3. Grad der Gesetzesbindung der Verwaltung	6
B. Begriff des „Rechts“ der Verwaltung	7
I. Trennung von allgemeinem und besonderem Verwaltungsrecht	7
II. Unterscheidung von öffentlichem Recht und Privatrecht	8
1. Notwendigkeit der Abgrenzung	8
2. Abgrenzungstheorien	9
a) Interessentheorie	9
b) Subordinationstheorie	9
c) Sonderrechtstheorie	10
3. Zuordnung gesetzlich nicht eindeutig erfasster Fälle	10
a) Tatsächliches Handeln	10
b) Rechtshandlungen	12
c) Zweistufentheorie	12
C. Kontrollfragen	14
§ 2 Rechtsquellen des Verwaltungsrechts	14
A. Arten von Rechtsquellen	14
I. Geschriebenes Recht	15
1. Verfassung	15
2. Formelle Gesetze	15
3. Materielle Gesetze	16
a) Begriff	16
b) Rechtsverordnungen	16
c) Satzungen	17
4. Verwaltungsvorschriften	18
II. Ungeschriebenes (Gewohnheits-)Recht	18
B. Rangordnung der Rechtsquellen	19

C. Europäisches Unionsrecht	20
I. Primäres Unionsrecht	20
II. Sekundäres Unionsrecht	21
1. Verordnungen	21
2. Richtlinien	21
3. Beschlüsse	22
4. Empfehlungen und Stellungnahmen	22
III. Rangordnung des Europäischen Unionsrechts	22
IV. Rangordnung zwischen Unionsrecht und nationalem Recht	23
D. Völkerrecht	24
I. Allgemeine Regeln des Völkerrechts	24
II. Völkervertragsrecht	24
E. Kontrollfragen	25
§ 3 Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder	25
A. Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes	25
B. Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder	27
C. Kontrollfragen	27
§ 4 Organisation der Verwaltung	27
A. Träger der Verwaltung	28
I. Unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung	28
II. Juristische Personen des öffentlichen Rechts	29
1. Überblick	29
2. Körperschaften des öffentlichen Rechts	30
3. Anstalten des öffentlichen Rechts	30
4. Stiftungen des öffentlichen Rechts	31
B. Beliehene und Verwaltungshelfer	31
I. Beliehene	31
II. Verwaltungshelfer	32
C. Verwaltungsaufbau	32
I. Bundesverwaltung	32
1. Unmittelbare Bundesverwaltung	32
2. Mittelbare Bundesverwaltung	33
II. Landesverwaltung	34
1. Unmittelbare Landesverwaltung	34
2. Mittelbare Landesverwaltung	36
D. Kontrollfragen	36
2. Abschnitt. Grundsätze des Verwaltungshandelns	37
§ 5 Grundrechtsbindung der Verwaltung	37
A. Einleitung	37
B. Zulässigkeit privatrechtlichen Handelns	37
C. Bindung der Verwaltung	37
I. Verwaltungsprivatrecht	38
II. Fiskalische Hilfsgeschäfte (Bedarfsdeckungsgeschäfte)	38
III. Erwerbswirtschaft	39
D. Kontrollfragen	39

§ 6 Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	40
A. Einleitung	40
B. Vorrang des Gesetzes	40
C. Vorbehalt des Gesetzes	41
I. Begriffsbestimmung	41
II. Herleitung	42
1. Grundrechtliche Gesetzesvorbehalte	42
2. Organisatorische Gesetzesvorbehalte	42
3. Wesentlichkeitstheorie	43
III. Einzelfälle zum Vorbehalt des Gesetzes	44
1. Eingriffsverwaltung	44
2. Leistungsverwaltung	44
3. Verwaltungsorganisation und Verwaltungsverfahren	46
4. Sonderrechtsverhältnisse (besondere Gewaltverhältnisse)	46
a) Strafvollzugsverhältnis	47
b) Schulwesen	47
c) Beamtenverhältnis	48
d) Behördliche Warnungen	48
D. Kontrollfragen	49
§ 7 Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	49
A. Einleitung	49
B. Inhalt	50
I. Überblick	50
II. Legitimer Zweck	51
III. Geeignetheit	51
IV. Erforderlichkeit	51
V. Angemessenheit	52
C. Kontrollfragen	53
3. Abschnitt. Handlungsformen der Verwaltung – Der Verwaltungsakt	55
§ 8 Handlungsformen der Verwaltung im Überblick	55
A. System des Verwaltungshandelns	55
B. Klagearten im Überblick	57
C. Kontrollfragen	58
§ 9 Begriffsmerkmale eines Verwaltungsakts	59
A. Einführung	59
B. Funktionen des Verwaltungsakts	60
C. Begriffsmerkmale des Verwaltungsakts	61
I. Hoheitliche Maßnahme	61
1. Maßnahme	61
2. Hoheitlich	62
II. Behörde	63
III. Auf dem Gebiet des Öffentlichen Rechts	64
IV. Regelung	65

1. Definition der Regelung	65
2. Abgrenzungen	66
a) Abgrenzung gegenüber tatsächlichem Verwaltungshandeln	66
b) Abgrenzung gegenüber vorbereitenden Maßnahmen	67
c) Abgrenzung gegenüber behördlichen Willenserklärungen ohne Anordnungscharakter	68
D. Einzelfall	68
I. Begriff des Einzelfalles	68
1. Geregelter Sachverhalt	68
2. Adressatenkreis	69
3. Kombinationen	70
II. Allgemeinverfügungen (§ 35 S. 2 VwVfG)	72
1. Einleitung	72
2. Personenbezogene Allgemeinverfügungen	72
3. Sachbezogene Allgemeinverfügungen	72
4. Benutzungsregelnde Allgemeinverfügungen	73
E. Außenwirkung	74
F. Kontrollfragen	75
§ 10 Wirksamkeit eines Verwaltungsakts	76
A. Einführung	76
I. Bindungswirkung	77
II. Tatbestandswirkung	77
B. Bekanntgabe eines Verwaltungsakts	77
I. Begriff der Bekanntgabe	77
II. Formen der Bekanntgabe	78
1. Formlose Bekanntgabe	78
2. Bekanntgabe durch postalische Übermittlung mittels einfachen Briefs	78
3. Öffentliche Bekanntgabe	79
4. Bekanntgabe durch Zustellung	79
III. Folgen einer fehlerhaften Bekanntgabe	81
C. Kontrollfragen	82
§ 11 Formelle Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts	83
A. Überblick	83
B. Zuständigkeit	84
I. Sachliche Zuständigkeit	85
II. Örtliche Zuständigkeit	85
III. Instanzielle Zuständigkeit	85
IV. Funktionelle Zuständigkeit	86
C. Verfahren, insbesondere Anhörung	86
I. Erforderlichkeit der Anhörung	86
II. Entbehrlichkeit der Anhörung	87
III. Umfang der Anhörungspflicht	88
D. Form	88

E. Begründung	89
I. Erforderlichkeit der Begründung	89
II. Entbehrlichkeit der Begründung	89
III. Umfang der Begründungspflicht	90
F. Ordnungsgemäße Bekanntgabe	90
G. Exkurs: Rechtsbehelfsbelehrung	90
H. Heilung von Verfahrens- und Formfehlern (§ 45 VwVfG)	91
I. Überblick	91
II. Voraussetzungen der Heilung	91
I. Kontrollfragen	92
§ 12 Tatbestandsmäßigkeit eines Verwaltungsakts	93
A. Einleitung	93
B. Struktur unbestimmter Rechtsbegriffe	93
C. Gerichtliche Kontrolle unbestimmter Rechtsbegriffe	95
I. Unbestimmte Rechtsbegriffe ohne Beurteilungsspielraum	96
II. Unbestimmte Rechtsbegriffe mit Beurteilungsspielraum	96
1. Prüfungentscheidungen	96
2. Prüfungsähnliche Entscheidungen	97
3. Beamtenrechtliche Beurteilungen	97
4. Entscheidungen wertender Art durch weisungsfreie Ausschüsse	98
5. Besondere Sachkunde der Behörde?	98
D. Kontrollfragen	98
§ 13 Allgemeine Rechtmäßigkeitsanforderungen	99
A. Einleitung	99
B. Bestimmtheitsgrundsatz	99
C. Tatsächliche und rechtliche Möglichkeit	101
I. Tatsächliche Unmöglichkeit	101
II. Rechtliche Unmöglichkeit	101
D. Kontrollfragen	102
§ 14 Ermessen	103
A. Begriff und Abgrenzung des Ermessens	103
B. Funktionen des Ermessens	106
C. Arten des Ermessens	107
D. Ermessensfehler	109
I. Ermessensunterschreitung	109
II. Ermessensüberschreitung	110
III. Ermessensfehlgebrauch	110
1. Sachwidrigkeit	111
2. Ermessensdefizit	111
E. Ermessensreduzierung auf Null	112
F. Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung	114
G. Kontrolle von Ermessensentscheidungen	114
I. Außergerichtliches Widerspruchsverfahren	115
II. Gerichtliches Klageverfahren	115
1. Anfechtungsklage	116

2. Verpflichtungsklage	116
H. Kontrollfragen	118
§ 15 Fehlerhaftigkeit eines Verwaltungsakts	118
A. Überblick	118
B. Nicht-Verwaltungsakt	119
C. Nichtiger Verwaltungsakt	119
I. Voraussetzungen der Nichtigkeit	119
II. Teilnichtigkeit	121
III. Rechtsfolgen der Nichtigkeit	122
1. Materielle Folgen	122
2. Verfahrensrechtliche Folgen	122
3. Prozessuale Folgen	122
D. Anfechtbarer Verwaltungsakt	123
E. Heilung und Unbeachtlichkeit von Verfahrens- und Formfehlern	123
I. Heilung von Verfahrens- und Formfehlern (§ 45 VwVfG)	123
1. Überblick	123
2. Voraussetzungen der Heilung	124
II. Unbeachtlichkeit von Verfahrens- und Formfehlern (§ 46 VwVfG)	125
1. Voraussetzungen der Unbeachtlichkeit	125
2. Bedeutung des § 46 VwVfG	126
F. Umdeutung eines Verwaltungsakts (§ 47 VwVfG)	127
G. Kontrollfragen	128
§ 16 Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten	128
A. Einleitung	128
B. Arten von Nebenbestimmungen	129
I. Befristung (§ 36 II Nr. 1 VwVfG)	129
II. Bedingung (§ 36 II Nr. 2 VwVfG)	129
III. Widerrufsvorbehalt (§ 36 II Nr. 3 VwVfG)	129
IV. Auflage (§ 36 II Nr. 4 VwVfG)	130
V. Auflagenvorbehalt (§ 36 II Nr. 5 VwVfG)	130
VI. Modifizierende Auflage	130
C. Rechtsnatur von Nebenbestimmungen	131
D. Rechtmäßigkeit von Nebenbestimmungen	131
I. Gebundene Verwaltung (§ 36 I VwVfG)	132
II. Ermessensverwaltung (§ 36 II VwVfG)	132
III. Allgemeine Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen (§ 36 III VwVfG)	132
E. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen	132
F. Kontrollfragen	133
§ 17 Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsakts	133
A. Überblick	134
I. Aufhebung eines Verwaltungsakts	134
II. Rechtsgrundlagen der Aufhebung	135
III. Systematik der §§ 48 und 49 VwVfG	135

B. Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsakts	136
I. Widerruf eines belastenden Verwaltungsakts	136
II. Widerruf eines begünstigenden Verwaltungsakts mit Wirkung für die Zukunft	137
1. Rechtmäßigkeit des aufzuhebenden Verwaltungsakts	137
2. Begünstigende Regelung des aufzuhebenden Verwaltungsakts	137
3. Widerrufegründe	137
a) Widerrufsvorbehalt (§ 49 II 1 Nr. 1 VwVfG)	137
b) Auflage (§ 49 II 1 Nr. 2 VwVfG)	138
c) Änderung der Sachlage (§ 49 II 1 Nr. 3 VwVfG)	138
d) Änderung der Rechtslage (§ 49 II 1 Nr. 4 VwVfG)	138
e) Schwere Nachteile für das Gemeinwohl (§ 49 II 1 Nr. 5 VwVfG)	139
4. Rechtsfolge des § 49 II VwVfG	139
III. Widerruf eines begünstigenden Verwaltungsakts mit Wirkung für die Vergangenheit	139
1. Einleitung	139
2. Voraussetzungen	139
3. Rechtsfolge	140
C. Kontrollfragen	140
§ 18 Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsakts	141
A. Einleitung	141
B. Rücknahme eines begünstigenden Geld- oder Sachleistungsverwaltungsakts	142
I. Vertrauenschutz (§ 48 II VwVfG)	142
II. Rücknahmefrist (§ 48 IV VwVfG)	143
III. Rechtsfolge	143
C. Rücknahme eines begünstigenden sonstigen Verwaltungsakts	144
I. Anwendungsbereich des § 48 III VwVfG	144
II. Voraussetzungen	144
III. Rechtsfolge	144
D. Rücknahme eines belastenden Verwaltungsakts	145
E. Kontrollfragen	145
4. Abschnitt. Besondere Handlungsformen der Verwaltung	147
§ 19 Zusage und Zusicherung	147
A. Begriff	147
B. Rechtsnatur	148
C. Wirksamkeit	148
D. Rechtmäßigkeit	149
E. Kontrollfragen	149
§ 20 Öffentlich-rechtlicher Vertrag	150
A. Begriff	150
I. Vertragliche Vereinbarung	150
II. Auf dem Gebiet des Öffentlichen Rechts	151

III. Begründung, Änderung oder Aufhebung eines Rechtsverhältnisses	152
B. Arten des Verwaltungsvertrags	152
I. Koordinationsrechtliche und subordinationsrechtliche Verträge	152
II. Vergleichsverträge und Austauschverträge	153
C. Rechtmäßigkeit	155
I. Zulässigkeit der Vertragsform	155
II. Formelle Rechtmäßigkeit	155
1. Zuständigkeit	155
2. Form	155
3. Zustimmung	156
III. Materielle Rechtmäßigkeit	156
D. Rechtsfolgen der Rechtswidrigkeit	156
I. Systematik der Fehlerfolgen	156
II. Nichtigkeit nach § 59 II VwVfG	157
III. Nichtigkeit nach § 59 I VwVfG	157
E. Leistungsstörungen	158
F. Durchsetzung von Ansprüchen	159
G. Kontrollfragen	159
§ 21 Rechtsverordnung	159
A. Begriff	159
B. Ermächtigungsgrundlage	160
C. Formelle Rechtmäßigkeit	161
I. Zuständigkeit	161
II. Verfahren	161
III. Form	161
1. Zwingende Formvorschriften	161
2. Sollvorschriften	162
a) Angabe der Überschrift	162
b) Angabe der Geltungsdauer	162
IV. Ausfertigung und Verkündung	162
D. Materielle Rechtmäßigkeit	162
I. Tatbestand der Ermächtigungsgrundlage	162
II. Ermessen	163
E. Rechtsschutz	163
I. Rechtsschutz unmittelbar gegen eine Rechtsverordnung	163
II. Rechtsschutz gegen einen aufgrund einer Rechtsverordnung erlassenen Verwaltungsakt	163
F. Kontrollfragen	164
§ 22 Satzung	164
A. Begriff	164
B. Ermächtigungsgrundlage	165
C. Rechtmäßigkeit	165
D. Folgen der Rechtswidrigkeit	165
E. Kontrollfragen	166

§ 23 Verwaltungsvorschrift	166
A. Bedeutung	166
B. Begriff	166
C. Regelungsgegenstand	167
I. Organisatorische Verwaltungsvorschriften	167
II. Verhaltenslenkende Verwaltungsvorschriften	167
1. Gesetzesakzessorische Verwaltungsvorschriften	167
a) Norminterpretierende Verwaltungsvorschriften	167
b) Normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften	167
c) Ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften	167
2. Gesetzesvertretende Verwaltungsvorschriften	168
D. Rechtsnatur	168
E. Rechtmäßigkeit	169
F. Rechtswirkungen	169
I. Innenwirkung	169
II. Außenwirkung	169
1. Mittelbare Außenwirkung	170
2. Unmittelbare Außenwirkung	170
G. Kontrollfragen	171
§ 24 Realakt	171
A. Begriff	172
B. Abgrenzung gegenüber Verwaltungsakten	172
C. Rechtmäßigkeit	173
D. Rechtsschutz	174
E. Kontrollfragen	174
Anhang: Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts (Prüfschema)	175
Stichwortverzeichnis	177