

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur	XXIX
Abkürzungsverzeichnis	XXXIII

ERSTER ABSCHNITT

Verwaltung und Verwaltungsrecht im demokratischen und sozialen Rechtsstaat

§ 1 Staatliche Verwaltung	7
I. Begriff der staatlichen Verwaltung	8
1. Staatliche Verwaltung im organisatorischen Sinne	8
2. Staatliche Verwaltung im materiellen Sinne	9
3. Staatliche Verwaltung im formellen Sinne	12
II. Organisation der staatlichen Verwaltung	12
1. Eigenverwaltung	12
2. Verwaltungskooperation	15
3. Einbeziehung Privater	16
III. Personal der staatlichen Verwaltung	20
1. Beschäftigungsverhältnisse	20
2. Zulässigkeit einer Mitbestimmung des Verwaltungspersonals	23
3. Partizipation an Verwaltungsentscheidungen	25
IV. Zielsetzung der staatlichen Verwaltung	27
V. Aufgaben der staatlichen Verwaltung	30
VI. Maßstäbe des Verwaltungshandelns	32
VII. Arten der staatlichen Verwaltung	32
1. Unterscheidung nach der Art der Aufgabenstellung	32
2. Unterscheidung nach dem Gegenstand der Verwaltung	39
3. Unterscheidung nach dem Verwaltungsträger	39
4. Unterscheidung nach der Rechtsform des Tätigwerdens	39
5. Unterscheidung nach der Modalität des Handelns	39
6. Unterscheidung nach der Intensität der Gesetzesbindung	40
VIII. Verwaltungsverfahren	41
IX. Handlungsformen der Verwaltung	42
X. Planende Verwaltung	44
XI. Informationelle Verwaltung	47
1. Recht der Privaten auf Zugang zu amtlichen Informationen	47
2. Recht der Verwaltung auf Zugang zu privaten Informationen	51
3. Informationspflichten der Verwaltung gegenüber Privaten	52
4. Geheimhaltungspflichten der Verwaltung	53
5. Informationsverbund der Verwaltung	55

6. Folgen eines fehlerhaften Informationsverhaltens, Rechtsschutz und Haftung	55
7. Verwendung elektronischer Informations-, Kommunikations- und Transaktionstechniken	56
XII. Administrative Steuerung und gesellschaftliche Selbstregulierung	60
XIII. Verwaltungskontrolle	66
XIV. Verwaltungswissenschaften	69
§ 2 Rechtsquellen und Rechtsnormen der Verwaltung	72
I. Recht, Rechtsquelle und Rechtsnorm	72
1. Begriff des Rechts.	72
2. Begriff der Rechtsquelle.	74
3. Begriff der Rechtsnorm	74
4. Wirkungsweise von Rechtsnormen	75
5. Allgemeine Rechtsgrundsätze und ihre Wirkungsweise	77
6. Rechtsauslegung, Rechtskonkretisierung und Rechtsanwendung	79
7. Einbeziehung außerrechtlicher Gesichtspunkte	81
II. Arten der Rechtsnormen.	81
1. Normen des internationalen Rechts.	82
2. Normen des nationalen Rechts	87
III. Geltungsbereich der Rechtsnormen	109
1. Normen des internationalen Rechts.	109
2. Normen des nationalen Rechts	113
IV. Rangordnung der Rechtsquellen.	116
1. Notwendigkeit einer Rangordnung	116
2. Stufen der Völkerrechtsordnung	117
3. Verhältnis von Völkerrecht und Unionsrecht	117
4. Verhältnis von Völkerrecht und innerstaatlichem Recht.	118
5. Stufen der Unionsrechtsordnung	118
6. Verhältnis von Unionsrecht und innerstaatlichem Recht	119
7. Verhältnis von Unionsrecht und EMRK-Recht	125
8. Stufen der innerstaatlichen Rangordnung.	125
V. Fehlerfolgen bei Verstößen gegen das höherrangige Recht	127
1. Folgen fehlerhafter Normen des Völker- und Unionsrechts sowie fehlerhafter Parlamentsgesetze	127
2. Folgen fehlerhafter untergesetzlicher Normen des Außenrechts.	129
3. Folgen fehlerhafter Innenrechtsnormen	129
VI. Normprüfungs-, -aussetzungs-, -nichtanwendungs- und -verwerfungskompetenzen der Verwaltung	130
1. Nichtanwendung von Normen durch die Unionsverwaltung	131
2. Nichtanwendung von Normen durch die nationale Verwaltung	132
VII. Gerichtlicher Rechtsschutz in Bezug auf Normen	133
1. Streitbeilegung im Völkerrecht	133
2. Gerichtlicher Rechtsschutz im Unionsrecht	134
3. Gerichtlicher Rechtsschutz im nationalen Recht	135
§ 3 Verwaltungsrecht	138
I. Begriff des Verwaltungsrechts	138

Inhaltsverzeichnis

II. Arten des Verwaltungsrechts	139
III. Verwaltungsrecht als Teilgebiet des öffentlichen Rechts	141
1. Notwendigkeit einer Unterscheidung von öffentlichem und privatem Recht	141
2. Abgrenzung des öffentlichen und privaten Rechts	143
3. Geltungsbereich des öffentlichen und privaten Rechts	151
4. Einwirkungen des Europäischen Unionsrechts	161
5. Einzelfälle	162
6. Grenzfälle	167
7. Einwirkungen des öffentlichen und privaten Rechts aufeinander	168
8. Einwirkungen des Verwaltungsrechts und Strafrechts aufeinander	172
IV. Verwaltungsprivatrecht	174
1. Tätigwerden der Verwaltung in privatrechtlichen Formen	174
2. Steuerung der privatrechtlich organisierten Verwaltung	177
3. Bindung der Verwaltung an das Privatrecht beim Handeln in Privatrechtsform	178
4. Bindung der Verwaltung an das öffentliche Recht beim Handeln in Privatrechtsform	178
5. Rechtsweg im Falle einer Bindung der privatrechtlichen Verwaltung an das öffentliche Recht	182
V. Verwaltungsrechtswissenschaft	184
1. Grundlegung und Ausformung	184
2. Reform des Verwaltungsrechts und Neuausrichtung der Verwaltungsrechtswissenschaft	186
§ 4 Internationales Verwaltungsrecht	189
I. Öffentliches Kollisionsrecht	190
II. Völkerrechtlich begründetes Verwaltungsrecht	192
III. Grenzüberschreitend bedeutsame Verwaltungstätigkeit	193
IV. Fortentwicklung des Internationalen Verwaltungsrechts	195
§ 5 Europäisches Recht und Verwaltungsrecht	195
I. Rechtsetzung des Europarates	196
II. Rechtsetzung der Europäischen Union	197
1. Zuständigkeiten der Europäischen Union	197
2. Arten der Zuständigkeiten	197
3. Kompetenzausübungsschranken	198
4. Organzuständigkeiten und Formen des Rechtsetzungsverfahrens	199
5. Mitwirkung der Mitgliedstaaten an der Setzung des Unionsrechts	199
III. Handlungsformen der Europäischen Union	201
1. Verordnungen	201
2. Richtlinien	202
3. Beschlüsse	205
4. Empfehlungen und Stellungnahmen	207
5. Sonstige Rechtshandlungen	208
IV. Umsetzung des Unionsrechts	211
V. System der Vollziehung des Unionsrechts	212
VI. Vollziehung des Unionsrechts durch die Europäische Union	213

I. Betroffene Rechtsgebiete	213
2. Organisationsrecht der Eigenverwaltung	214
3. Handlungsbefugnisse, Handlungsformen und Handlungsmaßstäbe der Eigenverwaltung	219
VII. Vollziehung des Unionsrechts durch die Mitgliedstaaten.	221
1. Arten der Vollziehung.	221
2. Auswirkungen auf die Verwaltungsorganisation	226
3. Auswirkungen auf die Verwaltungskompetenzen	228
4. Auswirkungen auf das Verwaltungspersonal	229
5. Auswirkungen auf das Verwaltungsverfahren.	229
6. Auswirkungen auf die Verwaltungskontrolle	230
VIII. Verwaltungskooperation.	232
IX. Vollziehung des Unionsrechts durch Private	234
X. Rechtsschutz.	236
§ 6 Verfassungsrecht und Verwaltungsrecht.	239
I. Allgemeines	239
II. Die Bedeutung der verfassungsrechtlichen Grundentscheidungen für das Verwaltungsrecht	242
1. Demokratie	242
2. Bundesstaatlichkeit	245
3. Rechtsstaatlichkeit	248
4. Weitere Verfassungsaufträge	254

ZWEITER ABSCHNITT

Verwaltungsorganisationsrecht

§ 7 Grundlagen	256
I. Begriff und Bedeutung der Verwaltungsorganisation	258
1. Organisation und Organisationsrecht.	258
2. Verwaltungsorganisation als Teil organisierter Staatlichkeit.	259
3. Funktionen des Verwaltungsorganisationsrechts	262
4. Verwaltungswissenschaftliche Zugänge	263
II. Verfassungsrecht.	266
1. Bedeutung und Bestand.	266
2. Verfassungsaussagen mit föderalem Gehalt	266
3. Verfassungsaussagen mit Organisationsbezug.	269
III. Europarecht	272
§ 8 Strukturen und Organisationseinheiten	275
I. Organisationsgewalt	275
1. Inhalt	276
2. Verteilung.	276
II. Die Ebene der Verwaltungsträger	277

Inhaltsverzeichnis

1. Bund, Länder und verselbständigte Verwaltungseinheiten (Dezentralisation)	278
2. Unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung	279
3. Selbstverwaltung	282
III. Die Ebene der Binnenorganisation.	285
1. Verschiedene Verwaltungsstellen innerhalb eines Verwaltungsträgers (Dekonzentration)	285
2. Organ, Behörde, Amt	286
3. Einzelne öffentlich-rechtliche Organisationsformen.	287
IV. Zuständigkeit	288
1. Begriff und Arten	288
2. Bedeutung und Fehlerfolgen	289
V. Staatsaufsicht	290
1. Funktion und Standort	290
2. Arten	291
3. Instrumente	292
VI. Verwaltungsprozessrecht	294
1. Verwaltungsorganisation im Verwaltungsprozess	294
2. Der verwaltunggerichtliche Innenrechtsstreit.	295
§ 9 Bestand und Aufbau der unmittelbaren Staatsverwaltung.	297
I. Unmittelbare Bundesverwaltung	297
1. Struktur.	297
2. Einzelne Aufgabenfelder	299
II. Unmittelbare Landesverwaltung.	301
1. Normenbestand und Struktur.	301
2. Ausblick auf die kommunale und regionale Ebene	304
§ 10 Entwicklungslinien	305
I. Geschichte	305
II. Verwaltungsmodernisierung	306
III. Privatisierung	308
1. Gründe und Überblick	310
2. Organisationsprivatisierung einschließlich Beleihung	311
3. Funktionale Privatisierung (Verwaltungshilfe)	319
4. Aufgabenprivatisierung	321

DRITTER ABSCHNITT

Maßstäbe des Verwaltungshandelns

§ 11 Maßstäbe des Verwaltungshandelns	325
I. Maßstäbe des Rechts und Recht als Maßstab	325
1. Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns	325
2. Verrechtlichung außerrechtlicher Maßstäbe.	326

II. Bindung an Recht und Gesetz	328
1. Die Gesetzesbindung der Verwaltung	328
2. Die Eigenständigkeit der Verwaltung im Prozess der Rechtserzeugung	329
III. Die Dogmatik zu unbestimmtem Rechtsbegriff und Ermessen im Wandel	332
1. Unbestimmter Rechtsbegriff und Ermessen als traditionelle Doppel-Thematik	332
2. Die Dichotomie von unbestimmtem Rechtsbegriff und Ermessen in der Kritik	334
IV. Der sogenannte unbestimmte Rechtsbegriff	342
1. Bestimmtheit und Unbestimmtheit von Rechtsbegriffen.	342
2. Notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung administrativer Entscheidungsfreiheit.	343
3. Die Funktion des unbestimmten Rechtsbegriffs als Kontrastfigur.	344
V. Der administrative Entscheidungsfreiraum	345
1. Grundlinien einer Dogmatik des administrativen Entscheidungsfreiraums.	345
2. Der Beurteilungsspielraum	357
3. Das Ermessen	363

VIERTER ABSCHNITT

Subjektiv-öffentliche Rechte

§ 12 Subjektiv-öffentliche Rechte	374
I. Begriff und Funktion des subjektiv-öffentlichen Rechts	374
1. Die Unterscheidung von subjektivem und objektivem Recht	374
2. Eine Typologie subjektiv-öffentlicher Rechte	374
3. Das subjektiv-öffentliche Recht als Recht auf Normvollzug	375
4. Die Funktion des subjektiv-öffentlichen Rechts	377
II. Die Voraussetzungen des subjektiv-öffentlichen Rechts	378
1. Ausdrückliche Normierungen.	378
2. Die herrschende Schutznormlehre.	378
3. Die Weiterentwicklung der Schutznormlehre	380
III. Die Funktion der Grundrechte bei der Bestimmung des subjektiv-öffentlichen Rechts	382
1. Norminterne Wirkung	382
2. Normexterne Wirkung	382
IV. Zur Ermittlung des subjektiv-öffentlichen Rechts im Einzelnen	385
1. Baurecht	386
2. Umweltrecht	387
3. Wirtschaftsverwaltungsrecht	388
4. Beamtenrecht	389
V. Dogmatische Einzelfragen	390
1. Das Recht auf fehlerfreien Ermessensgebrauch	390

Inhaltsverzeichnis

2. Verfahrensrechte als subjektiv-öffentliche Rechte	391
3. Staatliche Kompetenzen und Befugnisse als subjektiv-öffentliche Rechte	393
VI. Das subjektiv-öffentliche Recht im Verwaltungsprozess	394
VII. Das subjektiv-öffentliche Recht im Recht der Europäischen Union	397
1. Der Ausgangsbefund	397
2. Die Problemfelder	398
VIII. Entwicklungstendenzen des subjektiv-öffentlichen Rechts	402

FÜNFTER ABSCHNITT

Verwaltungsverfahren

§ 13 Grundlagen	407
I. Entwicklung des Verwaltungsverfahrensrechts.	407
1. Verwaltungsverfahren in der Entwicklung zum bürgerlichen Rechtsstaat	407
2. Kodifikation des Verwaltungsverfahrensrechts	409
3. Verfahrenseuphorie	413
4. Ernüchterung	414
5. Impulse zu einer verstärkten Bürgerbeteiligung	415
II. Verfassungsrechtliche Vorgaben	416
1. Kompetenz zur Normierung von Verwaltungsverfahrensrecht	416
2. Verfahrensbezogene Verfassungsprinzipien: Effektivität, Rechtsschutz, Legitimation und Effizienz	417
III. Vorgaben aus europäischem Unionsrecht und internationalem Recht	423
1. Unionsrechtliche Vorgaben für das Verwaltungsverfahren der Mitgliedstaaten	423
2. Völkerrechtliche Vorgaben für das Verwaltungsverfahren	426
IV. Rechtsvergleichende Hinweise	427
1. Verwaltungsverfahrensrecht in Europa, Herausbildung eines gemeinsameuropäischen Verwaltungsrechts	428
2. Verwaltungsverfahrensrecht im außereuropäischen Raum	433
§ 14 Grundmodell des Verwaltungsverfahrens	436
I. Subjekte des Verwaltungsverfahrens	437
1. Die zur Entscheidung berufene Behörde	437
2. Ausschluss befangener Amtswalter	438
3. Beteiligte iSd § 13 VwVfG	443
4. Beteiligungs- und Handlungsfähigkeit, Einbeziehung von Bevollmächtigten und Beiständen	446
II. Einleitung des Verwaltungsverfahrens	448
1. Verfahren von Amts wegen (Offizialprinzip)	448
2. Antragsverfahren (Dispositionsprinzip)	449
III. Fortgang des Verwaltungsverfahrens	454
1. Untersuchungsgrundsatz und Mitwirkungsobligationen	454
2. Anhörungsrecht der Beteiligten	457

3. Recht auf Akteneinsicht sowie auf Geheimhaltung und Datenschutz, verfahrensunabhängige Informationsansprüche.	462
4. Beratungs- und Auskunftspflichten der Behörde; frühe Öffentlichkeitsbeteiligung.	469
5. Mitwirkung anderer Behörden	472
IV. Abschluss des Verwaltungsverfahrens	476
1. Arten und Rechtswirkungen des Verfahrensabschlusses; Genehmigungsfiktion	476
2. Form des Verwaltungsaktes	480
3. Kostenentscheidung.	481
4. Begründung des Verwaltungsaktes	482
5. Rechtsbehelfsbelehrung	487
6. Bekanntgabe des Verwaltungsaktes	487
V. Behandlung von Zuständigkeits-, Verfahrens- und Formfehlern	488
1. Heilung von Verfahrens- und Formfehlern	489
2. Kein Aufhebungsanspruch trotz Verfahrens-, Form- und (örtlichen) Zuständigkeitsfehlern.	493
3. Keine selbständige gerichtliche Geltendmachung von Verfahrensfehlern	497
§ 15 Modifikationen des Grundmodells: Planfeststellungsverfahren und andere besondere Verfahrensarten und -gestaltungen	499
I. Planfeststellungsverfahren	499
1. Rechtliche Grundlagen	500
2. Das Anhörungsverfahren	501
3. Der Planfeststellungsbeschluss	510
4. Folgen von Abwägungs-, Verfahrens- und Formfehlern.	520
5. Gerichtlicher Rechtsschutz	522
II. Sonstige besondere Verfahrensarten	528
1. Das sogenannte förmliche Verwaltungsverfahren der Verwaltungsverfahrensgesetze.	528
2. Andere förmliche Verwaltungsverfahren (vor allem im Telekommunikations-, Vergabe- und Umweltrecht)	529
3. Verfahrensgesetzliche Vorgaben für das Rechtsbehelfsverfahren	534
III. Besondere Verfahrensgestaltungen	534
1. Massenverfahren	534
2. Verfahrensbeschleunigung	535
3. Verfahren über eine „einheitliche Stelle“	536
4. Umweltverträglichkeitsprüfung, Strategische Umweltprüfung und Klagemöglichkeiten nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz	538
IV. Verfahrensbeteiligung der Europäischen Kommission und anderer Mitgliedstaaten.	544
1. Vertikale Verwaltungskooperation	544
2. Horizontale Verwaltungskooperation.	545
3. Rechtsschutz gegen staatengerichtete Kommissionsentscheidungen	547
V. Verfahrensprivatisierung unter staatlicher Gewährleistungsverantwortung: Zertifizierung und Akkreditierung	547
§ 16 Mediation und andere Formen der alternativen Streitbeilegung in Verwaltungsverfahren.	549
I. Schwächen der herkömmlichen Verfahren	549

Inhaltsverzeichnis

II. Formen der alternativen Streitbeilegung	550
III. Voraussetzungen für eine erfolgreiche Konfliktmittlung.	553
1. Berücksichtigung aller betroffenen Gruppen	553
2. Notwendigkeit von Verhandlungsanreizen und Spielräumen für Kompromisse	554
3. Ablauf der Konfliktmittlung	554
4. Einschaltung eines neutralen Konfliktmittlers.	556
5. Zeitpunkt der Konfliktmittlung.	557
IV. Das Kostenargument und Erfahrungen in der Praxis	558
V. Zulässigkeit von mittlergestützten Aushandlungsprozessen	560
1. Zulässigkeit von Aushandlungsprozessen	560
2. Zulässigkeit des Einsatzes eines externen Konfliktmittlers	562
VI. Umsetzung des Verhandlungsergebnisses	563
1. Bindung der Beteiligten	563
2. Art der Umsetzung und gerichtliche Kontrolle	565
3. Rechtsfolgen des Scheiterns	567

SECHSTER ABSCHNITT

Verwaltungshandeln und Verwaltungsrechtsverhältnis

1. Teil: Verwaltungshandeln und Verwaltungsrechtsverhältnis im Überblick

§ 17 Handlungsformen der Verwaltung	569
I. Übersicht über die Handlungsformen der Verwaltung	569
II. Rechtliche Bedeutung der Handlungsformen der Verwaltung	574
1. Rechtsbindungen	574
2. Fehlerfolgen.	575
3. Rechtsschutzmöglichkeiten	576
III. Bedeutung der Handlungsformen der Verwaltung im System des Verwaltungsrechts	578
§ 18 Verwaltungsrechtsverhältnis	579
I. Begriff und Überblick	579
II. Einzelfragen	582
1. Die am Verwaltungsrechtsverhältnis Beteiligten.	582
2. Die Begründung von Verwaltungsrechtsverhältnissen	584
3. Inhalte von Verwaltungsrechtsverhältnissen.	585
4. Die Verletzung von Pflichten aus einem Verwaltungsrechtsverhältnis und ihre Rechtsfolgen.	588
5. Die Nachfolge in Verwaltungsrechtsverhältnissen.	590
6. Die Beendigung von Verwaltungsrechtsverhältnissen	592

III. Bedeutung des Verwaltungsrechtsverhältnisses im System des Verwaltungsrechts	593
2. Teil: Normative Handlungsformen	
§ 19 Allgemeiner Teil	595
I. Begriff und Funktion normativer Handlungsformen – Aufgaben einer Handlungsformenlehre	595
II. Grund und Grenzen des Mandats der Exekutive zur Normsetzung – Arten normativer Handlungsformen	599
1. Grundsätzlicher Rechtsetzungsvorbehalt der Legislative oder originäres Normsetzungsrecht der Exekutive?	599
2. Arten exekutivistischer Normsetzung – Numerus clausus der Normsetzungsformen?	602
3. Grenz- und Sonderfälle	604
III. Normsetzungsverfahren	607
1. Anhörungs- und Beteiligungsrechte, insbesondere die Öffentlichkeitsbeteiligung	608
2. Begründung von Normsetzungssakten	611
3. Ausfertigung und Verkündung, In- und Außerkrafttreten	612
IV. Normsetzungsermessens und Gesetzesbindung	612
1. Das Gesetz als Determinante exekutiver Normsetzungsspielräume	613
2. Übertragbarkeit von Elementen der auf exekutive Einzelakte bezogenen Lehre vom Ermessen/Beurteilungsspielraum?	615
V. Fehlerfolgen und Rechtsschutz	620
VI. Exkurs: Exekutive Normsetzung in der EU	623
§ 20 Besonderer Teil	624
I. Exekutive Normsetzung kraft Delegation: Die Rechtsverordnung	624
II. Exekutive Normsetzung kraft (verliehener) Autonomie: Die Satzung	631
III. Exekutive Normsetzung kraft eigenen Rechts: Die Verwaltungsvorschrift	637
3. Teil Verwaltungsakt	
§ 21 Bedeutung, Funktion und Begriff des Verwaltungsakts	648
I. Bedeutung und historische Entwicklung	648
II. Funktionen des Verwaltungsakts als Steuerungsinstrument der Verwaltung . .	651
III. Die Begriffsbestimmung des Verwaltungsakts	653
1. Verwaltungsrechtliche Willenserklärung	653
2. Behörde	654
3. Regelung	656
4. Einzelfall	658
5. Gebiet des öffentlichen Rechts	662
6. Finale Außenwirkung	663
IV. Arten und Typen von Verwaltungsakten	665
1. Differenzierter Regelungsinhalt	665
2. Komplexe Regelungen	667

Inhaltsverzeichnis

3. Verwaltungsaktstypen zur Flexibilitätssicherung	670
4. Supra- und transnationale Verwaltungsakte.	671
§ 22 Rechtmäßigkeit und Rechtswirkungen von Verwaltungsakten.	673
I. Rechtmäßigkeit und Rechtswirksamkeit.	673
1. Grundlagen	673
2. Nichtige Verwaltungsakte.	674
3. Teilrechtswidrigkeit und Teilmittelhaftigkeit.	676
4. Umdeutung	677
II. Beginn der Wirksamkeit.	677
III. Einzelne Wirkungsebenen	678
1. Existenz und Wirksamkeit	678
2. Bindungswirkung	678
IV. Ende der Wirksamkeit.	681
V. Voraussetzungen der Rechtmäßigkeit von Verwaltungsakten	681
1. Ermächtigungsgrundlage und Verwaltungsaktsbefugnis.	681
2. Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	682
3. Materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	684
VI. Zeitpunkt der Beurteilung des Verwaltungsakts	685
§ 23 Nebenbestimmungen	686
I. Begriff und Bedeutung.	686
II. Einzelne Nebenbestimmungen.	687
1. Befristung, Bedingung und Widerrufsvorbehalt	687
2. Auflage und Auflagenvorbehalt.	687
III. Zulässigkeit	689
IV. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen	690
§ 24 Rücknahme von Verwaltungsakten	692
I. Die behördliche Aufhebung von Verwaltungsakten	692
II. Begriff und Funktion der Rücknahme	693
III. Sonderregelungen	694
IV. Rücknahme belastender Verwaltungsakte	695
1. Begünstigende und belastende Verwaltungsakte.	695
2. Rücknahmemaßnahmen	695
V. Vertrauensschutz bei der Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte	697
1. Die Regelung des VwVfG.	697
2. Rücknahmefrist.	698
3. Geldleistungsverwaltungsakte.	699
4. Andere Verwaltungsakte	702
5. Rücknahmeentscheidung	703
6. Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte anlässlich eines Rechtsbehelfsverfahrens	704
VI. Rechtsfolgen der Rücknahme	706
§ 25 Widerruf von Verwaltungsakten.	707
I. Begriff und Funktion des Widerrufs	707

II. Sonderregelungen	708
III. Widerruf nicht begünstigender Verwaltungsakte.	708
IV. Vertrauensschutz bei Widerruf begünstigender Verwaltungsakte	709
1. Widerrufsfrist.	709
2. Widerrufsgründe	709
3. Entschädigungsanspruch	712
4. Widerruf begünstigender Verwaltungsakte anlässlich eines Rechtsbehelfsverfahrens.	712
V. Widerrufsentscheidung und Folgen des Widerrufs.	712
§ 26 Wiederaufgreifen des Verfahrens	713
I. Funktion des Wiederaufgreifens	713
II. Voraussetzungen des Wiederaufgreifens	715
1. Wiederaufgreifensgründe	715
2. Verhalten des Betroffenen.	715
III. Entscheidung der Behörde und Rechtsschutz	716
IV. Wiederaufgreifen im weiteren Sinne?	717
§ 27 Vollstreckung von Verwaltungsakten	718
I. Grundlagen	718
II. Beitreibung von Geldforderungen	718
1. Gegenstand und Mittel der Vollstreckung.	718
2. Vollstreckungsvoraussetzungen	719
3. Vollstreckungsverfahren	719
4. Rechtsschutz	719
III. Verwaltungzwang.	720
1. Gegenstand und Mittel der Vollstreckung.	720
2. Vollstreckungsvoraussetzungen	721
3. Vollstreckungsverfahren	723
4. Rechtsschutz	723
4. Teil: Verwaltungsrechtlicher Vertrag und andere verwaltungsrechtliche Sonerverbindungen	
§ 28 Die verwaltungsrechtliche Willenserklärung.	726
I. Begriff und Einordnung in die Handlungsformenlehre.	726
II. Wirksamwerden verwaltungsrechtlicher Willenserklärungen	728
III. Die Auslegung verwaltungsrechtlicher Willenserklärungen	729
IV. Widerruf und Anfechtung verwaltungsrechtlicher Willenserklärungen	730
§ 29 Begriff, Bedeutung und Arten des Verwaltungsvertrages.	731
I. Der Verwaltungsvertrag als kooperative Rechtsform des Verwaltungshandels	731
II. Anwendungsfelder von Verwaltungsverträgen	732
III. Subordinationsrechtliche und koordinationsrechtliche Verwaltungsverträge.	734

Inhaltsverzeichnis

§ 30 Bestimmung der Rechtsnatur von Verwaltungsverträgen	736
I. Notwendigkeit der Unterscheidung	736
II. Unterscheidungskriterien	737
III. Die Anwendung der Verwaltungsverfahrensgesetze	740
IV. Die Anwendung des Bürgerlichen Gesetzbuchs	742
§ 31 Zustandekommen von Verwaltungsverträgen	743
I. Zustandekommen eines Vertrages durch übereinstimmende Willenserklärung	743
II. Verwaltungs- und Verbandskompetenz	745
§ 32 Wirksamkeit von Verwaltungsverträgen	747
I. Wirksamkeitserfordernisse	747
II. Wirksamkeitshindernisse	749
1. Rechtmäßigkeitsmaßstäbe	749
2. Nichtigkeitsgründe	758
§ 33 Vertragserfüllung und Leistungsstörungen	764
§ 34 Durchsetzung vertraglicher Ansprüche	768
§ 35 Weitere verwaltungsrechtliche Sonderverbindungen	770
I. Begriff und Rechtsfolgenregime	770
II. Das öffentlich-rechtliche Verwahrungsverhältnis	772
III. Die öffentlich-rechtliche Geschäftsführung ohne Auftrag	774
1. Begriff und Funktionen der GoA	774
2. Die GoA im Verhältnis zwischen Hoheitsträgern	776
3. Die GoA der Verwaltung für den Bürger	777
4. Die GoA des Bürgers für die Verwaltung	779
IV. Der öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch	780
1. Gesetzliche Erstattungsansprüche	780
2. Der allgemeine öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch	784
V. Das öffentlich-rechtliche Benutzungsverhältnis	788
5. Teil: Schlichtes Verwaltungshandeln	
§ 36 Grundlagen des schlichten Verwaltungshandelns	794
I. Begriff und Bedeutung	794
II. Rechtsbindungen	796
III. Fehlerfolgen und Rechtsschutz	799
1. Fehlerfolgen	799
2. Rechtsschutzfragen	802
§ 37 Einzelfälle	805
I. Staatliche Öffentlichkeitsinformationen	805
1. Formen und Relevanz staatlicher Informationstätigkeiten	805
2. Rechtsfragen produktbezogener Öffentlichkeitsinformationen	807
II. Informelles Verwaltungshandeln	810

SIEBENTER ABSCHNITT

Recht der öffentlichen Sachen

§ 38 Begriff und Wesen der öffentlichen Sachen	816
I. Der Sachbegriff	817
II. Der öffentlich-rechtliche Status	818
1. Die Sachen des „Finanzvermögens“	818
2. Entstehung durch Rechtsakt	818
3. Verwaltungsrechtlicher Sonderstatus als „dingliche“ Rechtsmacht	819
4. Das „öffentliche Eigentum“	819
5. Dualistische Konstruktion des Rechtsstatus	820
6. Öffentlich-rechtlicher Sonderstatus ohne „Dinglichkeit“ – Das Verhältnis von „Sachen-“ und „Anstaltsrecht“	822
§ 39 Die Arten der öffentlichen Sachen	825
I. Öffentliche Sachen im Zivilgebrauch	825
1. Sachen im Gemeingebräuch	825
2. Öffentliche Sachen im Sondergebrauch	829
3. Öffentliche Sachen im „Anstaltsgebrauch“	830
4. Die „eisenbahnrechtliche Widmung“	835
II. Öffentliche Sachen im Verwaltungsgebrauch	836
III. Die res sacrae	837
§ 40 Entstehung, Inhalt und Beendigung des öffentlich-rechtlichen Status	838
I. Entstehung einer „öffentlichen Sache“ im Rechtssinne	838
1. Rechtsform und Rechtsnatur der Widmung	839
2. Widmung bei Sachen im Anstalts- und Verwaltungsgebrauch	841
3. Zulässigkeitsvoraussetzungen einer verwaltungsaktmäßigen Widmung	842
4. Rechtsfolgen bei fehlerhafter Widmungsverfügung	844
II. Beendigung des öffentlich-rechtlichen Sonderstatus („Entwidmung“, „Einziehung“)	845
III. Die Änderungsverfügung („Umstufung“)	846
1. Die verschiedenen Straßengruppen	846
2. Eingruppierung, Aufstufung, Abstufung	847
IV. Die Bau- und Unterhaltungslast	847
1. Inhalt	848
2. Die „Begünstigten“	849
3. Träger der Straßenbaulast	850
§ 41 Der Gemeingebräuch an öffentlichen Straßen	852
I. Eigentum, öffentlich-rechtliche Sachherrschaft, Gemeingebräuch	852
II. Eigentumsbeschränkende Funktion der straßenrechtlichen Widmung – Zur Restherrschaft des Eigentümers	854
1. Die privatrechtliche Verfügungsbefugnis	854
2. Realakte des Eigentümers	855

Inhaltsverzeichnis

3. Geltendmachung der öffentlich-rechtlichen Sachherrschaft	855
4. Herausgabe- und Abwehransprüche des Eigentümers.	856
III. Gemeingebräuchsbestimmende und -begrenzende	
Widmungsfunktion	856
1. Grundlagen	856
2. Verkehrsgebrauch	857
3. Anliegergebrauch	858
4. Der ruhende Verkehr	860
5. „Zum Zwecke des Verkehrs“ als subjektive Komponente.	861
6. Sonderregelungen durch Satzung	865
7. Besondere Gemeingebräuchsschranken	865
8. Erlaubnisfreie Benutzung	866
9. Unentgeltlichkeit?	866
10. Gebrauch im Rahmen der Verkehrsvorschriften	867
IV. Gemeingebräuch und subjektives öffentliches Recht.	870
1. Der „schlichte“ Gemeingebräuch	870
2. Der Anliegergebrauch.	871
§ 42 Sondernutzung	873
I. Grundlagen	873
II. Sondernutzungserlaubnis	874
1. Voraussetzungen, Formen und Inhalt der Erlaubniserteilung	875
2. Benutzungsgebühr	876
3. Erlaubnisbehörde	877
4. Das Verhältnis zu anderen verwaltungsrechtlichen Erlaubnissen und Genehmigungen	877
5. Duldungspflicht des Eigentümers	878
6. Der „illegal“ Sondergebrauch	878
III. Gestattung des Wegeeigentümers	878
1. Anwendungsbereich	878
2. Bindungen des Wegeeigentümers	879

ACHTER ABSCHNITT

Staatshaftungsrecht

§ 43 Einleitung	882
§ 44 Amtshaftung und Beamtenhaftung	884
I. Grundlagen	884
1. Geschichtliches	884
2. Geltendes Recht.	884
II. Amtshaftung wegen Verletzung von Amtspflichten bei öffentlich-rechtlichem Handeln	885
1. Mittelbare Staatshaftung	885
2. Begriff des Beamten.	889

3. Amtspflicht gegenüber einem Dritten	889
4. Verschulden.	896
5. Kausalität.	898
6. Haftungseinschränkungen	899
7. Verjährung und Rechtsweg	901
III. Haftung wegen Verletzung einer Amtspflicht	
bei privatrechtlichem Handeln.	902
1. Haftung des Beamten	902
2. Haftung des Dienstherrn	903
IV. Art und Höhe des Schadensersatzes	903
V. Rückgriff des Staates und Innenhaftung	904
§ 45 Grundrechtshaftung	906
I. Grundlagen	906
1. Historischer Ursprung: Enteignungs- und Aufopferungsrecht	906
2. Enteignung und Aufopferung unter der Weimarer Reichsverfassung	907
3. Entwicklung unter dem Grundgesetz	909
II. Enteignung	911
1. Tatbestand der Enteignung	911
2. Zulässigkeit der Enteignung	912
3. Entschädigung	914
4. Enteignungsverfahren.	918
III. Ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung	919
1. Grundlagen	919
2. Voraussetzungen und Grenzen	920
3. Folgen	921
4. Abgrenzung von entschädigungspflichtiger und entschädigungslos zulässiger Inhaltsbestimmung	922
5. Salvatorische Klauseln	923
IV. Enteignungsgleicher Eingriff	924
1. Grundlagen	924
2. Tatbestand	925
3. Rechtsfolge: Entschädigung	928
4. Vorrang des Primärrechtsschutzes und Mitverschulden	929
V. Enteignender Eingriff	930
1. Grundlagen	930
2. Tatbestand	931
3. Rechtsfolge: Entschädigung	931
4. Mitverschulden und Vorrang des Rechtsschutzes gegen Rechtsverletzungen	932
VI. Aufopferung	934
1. Tatbestand	934
2. Rechtsfolge: Entschädigung	936
VII. Folgenbeseitigungsanspruch	937
1. Entwicklung und Grundlagen des Folgenbeseitigungsanspruchs	937
2. Einzelheiten.	941
3. Ansprüche im Umkreis des Folgenbeseitigungsanspruchs	944
4. Der sozialrechtliche Herstellungsanspruch	945

Inhaltsverzeichnis

§ 46 Ergänzungen des allgemeinen öffentlich-rechtlichen Schadensersatz- und Entschädigungsrechts	946
I. Sonderbestimmungen des Polizeirechts	947
II. Entschädigung bei Widerruf oder Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte.	948
III. Soziale Entschädigung.	948
IV. Plangewährleistung	948
V. Schadensersatzansprüche aus verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnissen	950
VI. Öffentlich-rechtliche Gefährdungshaftung.	953
VII. Staatshaftungsgesetze in den neuen Bundesländern	954
VIII. Entschädigung für überlange Gerichts- und Ermittlungsverfahren.	956
§ 47 Haftung nach europäischem Recht	958
I. Haftung nach Unionsrecht.	958
1. Haftung der Union	958
2. Haftung von Mitgliedstaaten	962
II. Haftung nach EMRK	969
1. Grundlagen	969
2. Haftung nach Art 41 EMRK	970
3. Haftung nach Art 5 V EMRK.	978
§ 48 Künftige Entwicklung des Staatshaftungsrechts	980
Sachverzeichnis	983