

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Kapitel - Die Ausführung der Gesetze durch die Verwaltung .....</b>	<b>1</b>
A. Verfassungsrechtliche Vorgaben/Begriff der Verwaltung.....	1
B. Kompetenzabgrenzung zwischen Gesetzgebung und Verwaltung .....	3
C. Arten der Verwaltung.....	6
I. Eingriffsverwaltung .....	6
II. Leistungsverwaltung .....	7
III. Gewährleistungsverwaltung .....	7
IV. Gesetzesakzessorische Verwaltung.....	8
V. Nicht gesetzesakzessorische Verwaltung .....	8
<b>2. Kapitel - Abgrenzung zum Privatrecht und Verfassungsrecht.....</b>	<b>9</b>
A. Abgrenzung Verwaltungsrecht – Privatrecht.....	9
I. Hoheitliche und privatrechtliche Handlungsmöglichkeit.....	9
II. Erfordernis der Abgrenzung .....	9
III. Abgrenzungstheorien .....	10
1. Modifizierte Subjektstheorie (Sonderrechtstheorie; Zuordnungstheorie).....	11
2. Interessentheorie.....	12
3. Subordinationstheorie .....	12
4. Bedeutung der Theorien für die Fallbearbeitung.....	12
5. Fallgruppen mit unklarer Zuordnung .....	13
a. Privatrechtliche Betätigung der Verwaltung.....	14
b. Hausverbot .....	18
c. Öffentlich-rechtliche Emissionen .....	18
d. Ehrverletzende und rufschädigende amtliche Äußerungen .....	19
e. Öffentliche Warnungen .....	19
f. Sonstige Fallgruppen.....	20
6. Zusammenfassung.....	20
B. Abgrenzung Verwaltungsrecht – Verfassungsrecht.....	21
<b>3. Kapitel - Verwaltungsorganisation und Behördenaufbau .....</b>	<b>23</b>
A. Unmittelbare Staatsverwaltung .....	24
I. Bundesverwaltung .....	24
II. Landesebene.....	25
B. Mittelbare Staatsverwaltung .....	27
I. Körperschaften des öffentlichen Rechts .....	28
II. Anstalten des öffentlichen Rechts .....	35
III. Stiftungen des öffentlichen Rechts .....	37

IV. Beliehene .....	37
V. (Weitere) Probleme der Privatisierung .....	43
<b>4. Kapitel - Rechtsquellen des Verwaltungsrechts.....</b>	<b>48</b>
A. Verfassung .....	48
B. Formelles Gesetz .....	48
C. Rechtsverordnung .....	50
D. Satzung.....	52
E. Gewohnheitsrecht; Richterrecht; Tarifverträge .....	54
F. Verwaltungsvorschriften .....	55
G. Rangordnung der nationalen Rechtsquellen .....	57
I. Normenhierarchie; Geltungsvorrang und Anwendungsvorrang .....	57
II. Verwerfungs- und Nichtanwendungskompetenz der Verwaltung.....	58
H. Völkerrecht.....	61
I. Recht der Europäischen Union.....	62
<b>5. Kapitel - Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung .....</b>	<b>68</b>
A. Vorrang des Gesetzes .....	68
B. Vorbehalt des Gesetzes.....	69
I. Erfordernis einer parlamentarischen Gesetzesgrundlage.....	69
II. Wesentlichkeitsrechtsprechung .....	69
III. Parlamentsvorbehalt .....	72
IV. Reichweite des Gesetzesvorbehalts .....	73
1. Eingriffsverwaltung.....	73
2. Leistungsverwaltung.....	73
<b>6. Kapitel - Die Verwaltungsverfahrensgesetze .....</b>	<b>78</b>
A. Begrenzung des Verfahrensrechts auf bestimmte Handlungsformen der Verwaltung .....	78
B. Vorrang der Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder.....	78
C. Subsidiarität der Verwaltungsverfahrensgesetze .....	79
D. Einschränkungen des Anwendungsbereichs .....	79
E. Unmittelbare und analoge Anwendung des Verfahrensrechts .....	81
F. Folgen für Prüfungsarbeiten .....	83
<b>7. Kapitel - Das subjektive öffentliche Recht .....</b>	<b>84</b>
A. Begriff des subjektiven öffentlichen Rechts.....	84
B. Bedeutung des subjektiven öffentlichen Rechts .....	84

C. Subjektive Rechte und Grundrechte .....	88
<b>8. Kapitel - Unbestimmter Rechtsbegriff, Beurteilungsspielraum und planerische Abwägungsentscheidungen .....</b>	<b>93</b>
A. Vorbemerkung .....	93
B. Unbestimmte Rechtsbegriffe.....	94
I. Grundsatz der vollen gerichtlichen Überprüfbarkeit.....	94
II. Auslegung von unbestimmten Rechtsbegriffen .....	96
III. Konkretisierung von unbestimmten Rechtsbegriffen .....	100
IV. Beurteilungsspielräume.....	101
V. Planerische Abwägungsentscheidungen .....	107
<b>9. Kapitel - Ermessen und Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.....</b>	<b>108</b>
A. Begriff des Ermessens.....	108
B. Gesetzgeberische Abstufungen .....	108
I. Gebundene Verwaltung/Ermessensverwaltung/gebundenes Ermessen .....	108
II. Entschließungsermessen/Auswahlermessen .....	111
III. Intendiertes Ermessen .....	112
IV. Abgrenzung Ermessen zu unbestimmten Rechtsbegriffen .....	112
V. Abgrenzung Ermessen/planerische Abwägungsentscheidungen .....	114
VI. Ermessensgrenzen und Ermessensfehler .....	114
1. Ermessensmangel (Ermessensnichtgebrauch, Ermessensunterschreitung) .....	114
2. Ermessensüberschreitung/Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.....	115
3. Ermessensfehlgebrauch (Ermessensmissbrauch).....	119
VII. Ermessensreduzierung auf Null .....	120
VIII. (Gerichtliche) Überprüfbarkeit von Ermessensentscheidungen .....	122
IX. Bedeutung der Verhältnismäßigkeit für gebundene Verwaltungsakte .....	124
<b>10. Kapitel - Handlungsformen der Verwaltung.....</b>	<b>127</b>
A. Der Verwaltungsakt .....	127
I. Bedeutung des Verwaltungsakts .....	127
II. Klassifizierungen des Verwaltungsakts .....	129
1. Befehlende, rechtsgestaltende und feststellende Verwaltungsakte .....	129
2. Begünstigende und belastende Verwaltungsakte.....	130
3. Kontrollerlaubnis und Ausnahmebewilligung .....	132
4. Verwaltungsakt mit Doppelwirkung i.S.e. Misch- oder Drittirkung .....	133
5. Einseitiger und mitwirkungsbedürftiger Verwaltungsakt .....	135
6. Einstufiger und mehrstufiger Verwaltungsakt.....	135
7. Personenbezogener und dinglicher Verwaltungsakt .....	136

8. Vorbereitungsakt, Vorbescheid und Teilgenehmigung .....	136
9. Vorläufiger und vorsorglicher Verwaltungsakt .....	139
10. Wiederholende Verfügung und Zweitbescheid .....	141
11. Fiktiver Verwaltungsakt/Genhmigungsifiktion .....	142
<b>III. Definitionsmerkmale eines Verwaltungsakts/Problembereiche.....</b>	<b>145</b>
1. Hoheitliche Maßnahme .....	145
2. Einer Behörde .....	146
3. Zur Regelung .....	146
a. Abgrenzung zu Realakten .....	148
b. Abgrenzung zu vorbereitenden Maßnahmen und Teilakten .....	150
c. Abgrenzung bei Formenwahlfreiheit .....	150
d. Informales Verwaltungshandeln.....	151
e. Behördliche Äußerungen.....	152
aa. Zusage .....	152
bb. Zusicherung .....	153
f. Nebenbestimmungen zum Verwaltungsakt, § 36 VwVfG.....	154
g. Maßnahmen in der Verwaltungsvollstreckung.....	155
h. Gesetzeskonkretisierender bzw. -wiederholender Verwaltungsakt.....	155
4. Eines Einzelfalls .....	155
a. Begriffspaare <i>abstrakt/konkret</i> und <i>generell/individuell</i> .....	155
b. Begriffliche Kombinationen.....	156
c. Sonderfall Allgemeinverfügungen.....	156
aa. Unbestimmter, aber bestimmbarer Adressatenkreis .....	156
bb. Arten von Allgemeinverfügungen.....	157
a.) Adressatenbezogene Allgemeinverfügung, § 35 S. 2 Var. 1 VwVfG.....	157
b.) Sachbezogene Allgemeinverfügung, § 35 S. 2 Var. 2 VwVfG.....	159
c.) Benutzungsregelnde Allgemeinverfügung, § 35 S. 2 Var. 3 VwVfG .....	159
cc. Zur Rechtsnatur von Verkehrsschildern.....	160
d. Weitere Kriterien zur Bestimmung des Einzelfalls.....	160
e. Einordnung von modernen Rechtsakten.....	161
5. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts .....	162
6. Unmittelbare Rechtswirkung nach außen.....	162
a. Allgemeines.....	162
b. Innerdienstliche Weisungen .....	164
c. Mehrstufige Verwaltungsakte.....	165
d. Maßnahmen der Staatsaufsicht am Beispiel der Kommunalaufsicht.....	168
e. Organisationsakte .....	173
f. Maßnahmen im (abzulehnenden) Sonderrechtsverhältnis .....	173

IV. Bekanntgabe des Verwaltungsakts .....	182
1. Bedeutung der Bekanntgabe .....	182
2. Voraussetzungen der Bekanntgabe .....	183
3. Fiktion der Bekanntgabe .....	185
4. Öffentliche Bekanntgabe .....	186
5. Folgen einer fehlerhaften Bekanntgabe .....	187
6. Förmliche Zustellung .....	190
7. Adressaten einer Zustellung .....	191
8. Sonderfall Allgemeinverfügungen .....	192
9. Insbesondere: Verkehrszeichen .....	192
V. Rechtmäßigkeit bzw. Rechtswidrigkeit eines Verwaltungsakts und deren Rechtsfolgen .....	196
1. Einführung .....	196
2. Prüfung eines Verwaltungsakts .....	197
a. Rechtsgrundlage für den Erlass eines Verwaltungsakts .....	198
b. Formelle Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts .....	203
aa. Zuständigkeit der Behörde .....	204
bb. Einhaltung von Verfahrensvorschriften .....	205
cc. Einhaltung von Formvorschriften .....	218
dd. Keine Rechtmäßigkeitsvoraussetzung: Rechtsbehelfsbelehrung .....	222
ee. Abschlussfall zur formellen Rechtswidrigkeit eines Verwaltungsakts .....	222
c. Die materielle Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts .....	222
aa. Rechtmäßigkeit der Rechtsgrundlage .....	223
bb. Verwaltungsaktbefugnis .....	223
cc. Vereinbarkeit des Verwaltungsakts mit der Rechtsgrundlage .....	224
3. Kein Verstoß gegen sonstiges höherrangiges Recht .....	228
4. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit .....	228
5. Rechtsfolge der Rechtswidrigkeit eines Verwaltungsakts .....	228
VI. Die Anfechtbarkeit von Verwaltungsakten .....	231
1. Anwendbares Recht .....	231
2. Der Widerspruch .....	231
3. Die Anfechtungsklage .....	232
VII. Die Nichtigkeit von Verwaltungsakten .....	233
1. Einführung .....	233
2. Nichtigkeitsgründe .....	233
a. Absolute Nichtigkeitsgründe des § 44 II VwVfG .....	234
b. Ausschlusstatbestände des § 44 III VwVfG .....	235
c. Generalklausel des § 44 I VwVfG .....	236
d. Teilnichtigkeit nach § 44 IV VwVfG .....	236

3. Nichtigkeitsfeststellungsklage.....	238
<b>VIII. Rücknahme und Widerruf von Verwaltungsakten.....</b>	<b>240</b>
1. Allgemeines .....	240
a. Grund für die Aufhebung von Verwaltungsakten.....	240
b. Vorrang von Spezialregelungen .....	240
c. Widerruf eines rechtswidrigen Verwaltungsakts?.....	242
d. Verwaltungsakte mit Doppelwirkung .....	243
e. Aufhebung, um eine noch größere Belastung herbeizuführen.....	244
f. Aufhebung bei unwirksamer Rechtsgrundlage? .....	244
g. Ermessensentscheidung der Behörde .....	244
2. Die Rücknahme nach § 48 VwVfG.....	244
a. Belastende rechtswidrige Verwaltungsakte, § 48 I S. 1 VwVfG .....	245
b. Begünstigende rechtswidrige Verwaltungsakte,	
§ 48 I S. 1, S. 2, II-IV VwVfG.....	246
c. Rückabwicklung unionsrechtswidriger Subventionen .....	258
3. Der Widerruf nach § 49 VwVfG .....	259
a. Rechtmäßige belastende Verwaltungsakte, § 49 I VwVfG .....	260
b. Rechtmäßige begünstigende Verwaltungsakte, § 49 II VwVfG.....	260
c. Einmalige oder laufende Geldleistungen oder teilbare Sachleistungen,	
§ 49 III VwVfG .....	262
4. Erstattung und Verzinsung, § 49a VwVfG .....	266
5. Rechtsschutzgesichtspunkte .....	266
<b>IX. Wiederaufgreifen des Verfahrens, § 51 VwVfG .....</b>	<b>270</b>
1. Problemstellung.....	270
2. Abgrenzung zur Aufhebung nach §§ 48, 49 VwVfG.....	271
3. Abgrenzung zur wiederholenden Verfügung und zum Zweitbescheid .....	273
4. Das Wiederaufgreifen nach § 51 VwVfG .....	276
5. Rückgriff auf §§ 48, 49 VwVfG .....	281
<b>X. Nebenbestimmungen zum Verwaltungsakt, § 36 VwVfG .....</b>	<b>283</b>
1. Problemstellung.....	283
2. Keine Nebenbestimmung im Rechtssinne („unechte“ Nebenbestimmung) .....	283
3. Echte Nebenbestimmung.....	286
a. Befristung .....	286
b. Bedingung.....	287
c. Widerrufsvorbehalt.....	288
d. Auflage.....	288
e. Auflagenvorbehalt.....	289

4. Zulässigkeit von Nebenbestimmungen .....	289
a. Verwaltungsakte, auf deren Erlass ein Anspruch besteht.....	289
b. Verwaltungsakte, auf deren Erlass kein Anspruch besteht .....	290
c. Keine Zweckwidrigkeit der Nebenbestimmung .....	290
5. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen .....	290
<b>B. Die Rechtsverordnung.....</b>	<b>295</b>
I. Die Rechtsverordnung als eine von der Exekutive erlassene Norm.....	295
II. Die Voraussetzungen der Rechtsverordnung .....	295
1. Art. 80 I GG als Ausgangsbasis für den Erlass von Rechtsverordnungen .....	295
2. Ermächtigungsgrundlage .....	295
3. Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen.....	297
4. Materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen .....	299
III. Die Rechtswidrigkeit der Rechtsverordnung und ihre Folgen.....	299
IV. Rechtsschutz gegen rechtswidrige Rechtsverordnungen .....	300
<b>C. Die Satzung .....</b>	<b>304</b>
<b>D. Verwaltungsvorschriften .....</b>	<b>306</b>
<b>E. Der Realakt.....</b>	<b>315</b>
I. Begriff und Bedeutung des Realakts.....	315
II. Öffentliche Warnungen.....	316
III. Öffentlich-rechtliche Emissionen.....	321
IV. Informelles Verwaltungshandeln.....	322
<b>F. Die „Abmahnung“ im Verwaltungsrecht.....</b>	<b>323</b>
<b>G. Der öffentlich-rechtliche Vertrag (Verwaltungsvertrag) .....</b>	<b>326</b>
I. Vorliegen eines verwaltungsrechtlichen Vertrags .....	327
II. Rechtliche Voraussetzungen des verwaltungsrechtlichen Vertrags .....	333
1. Formelle Rechtmäßigkeit .....	333
a. Zuständigkeit der vertragschließenden Behörde.....	333
b. Einhaltung von Verfahrensvorschriften, insbesondere des § 58 VwVfG.....	333
c. Einhaltung von Formvorschriften, insbesondere Schriftform (§ 57 VwVfG)....	334
2. Materielle Rechtmäßigkeit.....	335
a. Keine Nichtigkeit des verwaltungsrechtlichen Vertrags (§ 59 VwVfG).....	335
b. Folgen eines nichtigen Vertrags.....	342
III. Rechtsfolgen .....	343
IV. Hinweise für Prüfungsarbeiten.....	346
V. Übungsfall .....	347
<b>H. Plan und Planung .....</b>	<b>349</b>
I. Rechtsnatur und Bedeutung eines Plans .....	349
II. Abwägung/Abwägungsfehler eines Plans.....	350

1. Planerisches Abwägungsgebot .....	350
2. (Un-)Beachtlichkeit nach § 214 BauGB.....	352
3. Ergänzendes Verfahren nach § 214 IV BauGB.....	352
4. Kein Verstoß gegen sonstiges höherrangiges Recht.....	353
<b>I. Privatrechtliches Handeln der Verwaltung.....</b>	<b>354</b>
I. Verwaltungsprivatrecht.....	354
1. Subventionen und Bürgschaften.....	354
2. Öffentliche Sachen und öffentliche Einrichtungen.....	358
3. Weitere Bereiche des Verwaltungsprivatrechts.....	365
4. Zur Grundrechtsbindung im Bereich des Verwaltungsprivatrechts .....	366
II. Rein fiskalisches Handeln.....	369
III. Public Private Partnership (Öffentlich-Private Partnerschaft).....	374
<b>11. Kapitel - Die Verwaltungsvollstreckung .....</b>	<b>375</b>
<b>12. Kapitel - Recht der staatlichen Ersatzleistungen .....</b>	<b>379</b>
<b>A. Amtshaftung, § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG .....</b>	<b>380</b>
I. Anwendbarkeit des § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG/Konkurrenzen .....	382
II. Tatbestandsvoraussetzungen .....	383
1. Jemand in Ausübung eines ihm anvertrauten öffentlichen Amtes .....	383
2. Verletzung der (einem Dritten gegenüber obliegenden) Amtspflicht .....	388
3. Drittbezug der Amtspflicht .....	394
4. Verschulden und haftungsbegründende Kausalität .....	397
III. Schaden, haftungsausfüllende Kausalität und Beweislast .....	399
IV. Haftungsminderung/Haftungsausschluss.....	401
V. Verjährung .....	405
VI. Haftungskörperschaft (Anspruchsgegner) .....	406
VII. Rechtsweg und Prüfungsumfang der Zivilgerichte.....	408
X. Haftung für judikatives Unrecht?.....	409
XI. Haftung gerichtlicher Sachverständiger, § 839a BGB.....	409
<b>B. Enteignungsentschädigung .....</b>	<b>410</b>
I. Allgemeines/Einstieg in die Fallbearbeitung.....	410
II. Die Anspruchsprüfung im Einzelnen .....	410
III. Durch Art. 14 I GG geschützte Rechtsposition.....	412
1. Schutzgegenstand: Eigentum .....	413
2. Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb .....	414
3. Anliegerrecht .....	414
4. Öffentlich-rechtliche Vermögenspositionen .....	416
IV. Enteignung.....	417

1. Abgrenzung Enteignung/Inhalts- und Schrankenbestimmung .....	418
2. Zusammenfassung.....	420
<b>V. Rechtmäßigkeit der Enteignung .....</b>	<b>423</b>
1. Formell-gesetzliche Grundlage für die Enteignungsentschädigung .....	423
a. Formelle Rechtmäßigkeit des Gesetzes, insbesondere Junktimklausel .....	423
b. Materielle Rechtmäßigkeit des Gesetzes .....	425
2. Rechtmäßigkeit des Einzelakts (bei Administrativenteignung) .....	430
<b>VI. Rechtsfolge: Entschädigung .....</b>	<b>430</b>
<b>VII. Rechtsweg .....</b>	<b>431</b>
<b>C. Ausgleichspflicht bei einer Inhalts- und Schrankenbestimmung.....</b>	<b>432</b>
<b>D. Enteignungsgleicher Eingriff.....</b>	<b>437</b>
<b>E. Enteignender Eingriff .....</b>	<b>447</b>
<b>F. Aufopferungsanspruch i.e.S. ....</b>	<b>451</b>
<b>G. Folgenbeseitigungsanspruch.....</b>	<b>458</b>
<b>H. Öffentlich-rechtlicher Unterlassungsanspruch.....</b>	<b>471</b>
<b>I. Öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch .....</b>	<b>474</b>
<b>J. Ansprüche aus verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnissen .....</b>	<b>479</b>
I. Öffentlich-rechtliche Verwahrung.....	479
II. Öffentlich-rechtliche Geschäftsführung ohne Auftrag (GoA).....	479
III. Öffentlich-rechtliche Benutzungs- und Leistungsverhältnisse .....	480
<b>K. Die Integration der unionsrechtlichen Anforderungen in das deutsche Staatshaftungsrecht .....</b>	<b>482</b>
I. Das Francovich-Urteil des EuGH .....	482
II. Das Brasserie-Urteil des EuGH.....	484
III. Die Pauschalreisenrichtlinie.....	485
IV. Zusammenfassung der Haftungsvoraussetzungen.....	486
V. Haftung auch für judikatives Unrecht?.....	486
VI. Rechtsfolge .....	487
VII. Die Integration dieser Grundsätze in das deutsche Staatshaftungsrecht.....	488