

# Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort zur 17. Auflage</b> .....	V
<b>Vorwort zur 1. Auflage (Auszug)</b> .....	VII
<b>Prüfungsschemata – Überblick</b> .....	XVII
<b>Abkürzungen</b> .....	XVIII
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	XXIV

<b>1</b>	<b>Grundsatz der Gewaltentrennung; Begriff und Wesen der Verwaltung</b> .....	<b>1</b>
1.1	Grundsatz der Gewaltentrennung .....	1
1.2	Begriff und Wesen der Verwaltung .....	2
<b>2</b>	<b>Träger der öffentlichen Verwaltung</b> .....	<b>4</b>
2.1	Juristische Personen des öffentlichen Rechts .....	4
2.1.1	Körperschaften .....	4
2.1.2	Anstalten .....	7
2.1.3	Stiftungen .....	7
2.2	Rechtsträger des Privatrechts .....	7
2.3	Privatisierungen .....	9
<b>3</b>	<b>Grundsatz der Gesetzmäßigkeit; Rechtsquellen des Verwaltungsrechts; Verwaltungsvorschriften; Rechtsverhältnis</b> .....	<b>10</b>
3.1	Grundsatz der Gesetzmäßigkeit .....	10
3.1.1	Allgemeines .....	10
3.1.2	Vorrang des Gesetzes .....	12
3.1.3	Vorbehalt des Gesetzes .....	13
3.2	Rechtsquellen .....	18
3.2.1	Arten .....	18
3.2.2	Exkurs: Rechtsquellen der Europäischen Union .....	22
3.2.3	Allgemeines und besonderes Verwaltungsrecht – Abgrenzung .....	24
3.2.4	Anwendbarkeit des VwVfG .....	27
3.3	Ergänzung des Verwaltungsrechts durch bürgerliches Recht .....	28
3.4	Rangordnung der Rechtsquellen .....	29
3.5	Normprüfungs- und Verwerfungskompetenz .....	32
3.6	Verwaltungsvorschriften .....	32
3.6.1	Begriff, Zweck und Arten; Abgrenzung .....	32
3.6.2	Abgrenzung von Rechtsquellen .....	33
3.6.3	Bedeutung der Verwaltungsvorschriften im Außenverhältnis; Selbstbindung der Verwaltung .....	35

3.7	Das Verwaltungsrechtsverhältnis . . . . .	39
3.7.1	Begriff und Bedeutung . . . . .	39
3.7.2	Arten . . . . .	40
3.7.3	Das subjektive öffentliche Recht . . . . .	40
3.8	Informationsrechte der Bürger . . . . .	42
3.9	Digitalisierung der Verwaltung . . . . .	45
3.9.1	Allgemeine Rechtsentwicklung der Verwaltungs- digitalisierung . . . . .	45
3.9.2	Onlinezugangsgesetz (OZG). . . . .	49
3.9.3	E-Government-Gesetz (EGovG) . . . . .	49
3.9.4	De-Mail-Gesetz. . . . .	51
3.9.5	Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) . . . . .	53
3.9.6	Verwaltungszustellungsgesetz (VwZG) . . . . .	57
3.9.7	Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) . . . . .	57
3.9.8	Vertrauensdienstegesetz (VDG). . . . .	58
3.9.9	Identifikationsnummerngesetz (IDNrG) . . . . .	60
<b>4</b>	<b>Verwaltungshandeln . . . . .</b>	<b>60</b>
4.1	Arten . . . . .	60
4.1.1	Öffentlich-rechtliches und privatrechtliches Verwaltungs- handeln – Übersicht . . . . .	60
4.1.2	Öffentlich-rechtliches Verwaltungshandeln im Einzelnen (Überblick) . . . . .	65
4.2	Verwaltungsverfahren . . . . .	67
4.3	Verwaltungsakt. . . . .	69
4.3.1	Begriff. . . . .	69
4.3.1.1	Verwaltungsakt allgemein . . . . .	69
4.3.1.2	Allgemeinverfügung. . . . .	79
4.3.1.3	Verwaltungsakt kraft gesetzlicher Anordnung. . . . .	82
4.3.1.4	Vollautomatischer Verwaltungsakt. . . . .	82
4.3.2	Bedeutung; Funktionen. . . . .	84
4.3.2.1	Regelungsfunktion . . . . .	84
4.3.2.2	Titelfunktion . . . . .	86
4.3.2.3	Prozessrechtliche und verfahrensrechtliche Funktionen . . . . .	87
4.3.3	Arten . . . . .	87
4.3.3.1	Bedeutung der Einordnung . . . . .	87
4.3.3.2	Einteilung nach dem Inhalt. . . . .	88
4.3.3.3	Einteilung nach der Wirkung für die betroffene Person. . . . .	89
4.3.3.4	Einteilung nach der zeitlichen Wirkung . . . . .	90
4.3.3.5	Einteilung nach der Beteiligung der betroffenen Person . . . . .	90
4.3.3.6	Einteilung nach den Entscheidungsgrenzen . . . . .	90
4.3.3.7	Sonderformen . . . . .	91
4.3.3.7.1	Vorläufiger Verwaltungsakt. . . . .	91

4.3.3.7.2	Fiktiver Verwaltungsakt – Genehmigungsfiktion . . . . .	91
4.3.4	Rechtmäßigkeit . . . . .	94
4.3.4.1	Begriff; Abgrenzung . . . . .	94
4.3.4.2	VA-Befugnis . . . . .	94
4.3.4.3	Formelle Rechtmäßigkeit . . . . .	96
4.3.4.3.1	Zuständigkeit . . . . .	96
4.3.4.3.2	(Wesentliche) Verfahrensregelungen . . . . .	100
4.3.4.3.2.1	Allgemein . . . . .	100
4.3.4.3.2.2	Ausgeschlossene Personen . . . . .	101
4.3.4.3.2.3	Anhörung . . . . .	102
4.3.4.3.3	Form. . . . .	105
4.3.4.3.4	Weitere formelle Anforderungen. . . . .	109
4.3.4.4	Materielle Rechtmäßigkeit . . . . .	109
4.3.4.4.1	Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes . . . . .	109
4.3.4.4.2	Tatbestandsmäßigkeit . . . . .	110
4.3.4.4.3	Richtiger Adressat. . . . .	110
4.3.4.4.4	Keine Unmöglichkeit . . . . .	110
4.3.4.4.5	Zutreffende Rechtsfolge. . . . .	110
4.3.4.4.6	Bestimmtheit . . . . .	110
4.3.4.4.7	Verhältnismäßigkeit . . . . .	112
4.3.4.4.8	Keine entgegenstehende Zusicherung . . . . .	116
4.3.4.4.9	Beachtung der Grundrechte . . . . .	116
4.3.4.5	Heilung. . . . .	116
4.3.5	Bekanntgabe . . . . .	122
4.3.5.1	Bedeutung; Begriff . . . . .	122
4.3.5.2	Nichtförmliche Bekanntgabe . . . . .	122
4.3.5.3	Förmliche Bekanntgabe (Zustellung); Zustellungsarten . . . . .	128
4.3.5.4	Heilung von Zustellungsmängeln . . . . .	134
4.3.6	Wirksamkeit. . . . .	134
4.3.7	Der fehlerhafte Verwaltungsakt. . . . .	138
4.3.7.1	Arten (Überblick) . . . . .	138
4.3.7.2	Fehler, die Nichtigkeit zur Folge haben . . . . .	141
4.3.7.3	Fehler, die Vernichtbarkeit zur Folge haben . . . . .	147
4.3.7.4	Sonstige Fehler. . . . .	148
4.4	Nebenbestimmungen zum Verwaltungsakt . . . . .	149
4.4.1	Zweck. . . . .	149
4.4.2	Abgrenzung von Inhaltsbestimmungen . . . . .	150
4.4.3	Begriffe und Abgrenzung. . . . .	153
4.4.4	Rechtmäßigkeit . . . . .	159
4.5	Ermessen. . . . .	165
4.5.1	Begriff; Abgrenzung von der gebundenen Verwaltung. . . . .	165
4.5.2	Einräumung; Arten. . . . .	168
4.5.3	Ermessensausübung . . . . .	171

4.5.4	Ermessensreduktion . . . . .	174
4.5.5	Ermessensfehler . . . . .	175
4.5.5.1	Ermessensüberschreitung . . . . .	176
4.5.5.2	Ermessensfehlgebrauch . . . . .	178
4.6	Unbestimmte Rechtsbegriffe; Beurteilungsspielraum . . . . .	181
4.6.1	Unbestimmte Rechtsbegriffe . . . . .	181
4.6.2	Beurteilungsspielraum . . . . .	182
4.7	Erlaubnisse – Grundtypen . . . . .	184
4.7.1	(Präventives) Verbot mit Erlaubnisvorbehalt . . . . .	184
4.7.2	Erlaubnis mit Verbotsvorbehalt . . . . .	185
4.7.3	Anzeigengebot . . . . .	185
4.7.4	(Repressives) Verbot mit Befreiungsvorbehalt . . . . .	185
4.8	Bestandskraft . . . . .	186
4.8.1	Wiederaufgreifen des Verfahrens; Allgemeines; Begriff . . . . .	187
4.8.2	Abgrenzung des Zweitverfahrens vom Neuverfahren . . . . .	188
4.8.3	Entscheidungen der Behörde . . . . .	188
4.8.3.1	Entscheidung über das Wiederaufgreifen . . . . .	189
4.8.3.1.1	Verpflichtung zum Wiederaufgreifen des Verfahrens . . . . .	189
4.8.3.1.1.1	Zulässigkeit des Antrages . . . . .	189
4.8.3.1.1.2	Begründetheit des Antrages . . . . .	190
4.8.3.1.2	Wiederaufgreifensermessen . . . . .	190
4.8.3.2	Entscheidung in der Sache . . . . .	191
4.9	Rücknahme und Widerruf . . . . .	193
4.9.1	Allgemeines . . . . .	193
4.9.2	Rücknahme (§ 48 VwVfG) . . . . .	196
4.9.3	Widerruf (§ 49 VwVfG) . . . . .	204
4.9.4	Folgen der Aufhebung . . . . .	207
4.10	Zusage und Zusicherung . . . . .	210
4.10.1	Begriff . . . . .	210
4.10.2	Zusicherung . . . . .	211
4.10.3	Rechtsnatur der Zusicherung . . . . .	211
4.10.4	Wirksamkeit . . . . .	212
4.10.5	Rechtmäßigkeit . . . . .	212
4.10.6	Rücknahme und Widerruf . . . . .	213
4.10.7	Abgrenzung . . . . .	213
4.11	Öffentlich-rechtlicher Vertrag . . . . .	214
4.11.1	Begriff, Rechtsquellen und Abgrenzung zum privatrechtlichen Vertrag und zum Verwaltungsakt . . . . .	214
4.11.2	Arten . . . . .	215
4.11.2.1	Koordinationsrechtliche Verträge . . . . .	215
4.11.2.2	Subordinationsrechtliche Verträge . . . . .	216
4.11.2.3	Abgrenzung . . . . .	217
4.11.3	Zustandekommen . . . . .	218

4.11.4	Rechtmäßigkeit . . . . .	218
4.11.4.1	Allgemeines . . . . .	218
4.11.4.2	Rechtmäßigkeit der Handlungsart . . . . .	219
4.11.4.3	Rechtmäßigkeit des Inhalts . . . . .	220
4.11.5	Nichtigkeit . . . . .	221
4.11.6	Erfüllung, Anpassung und Kündigung . . . . .	223
4.11.7	Durchsetzung . . . . .	223
4.11.7.1	Grundsatz . . . . .	223
4.11.7.2	Vollstreckung . . . . .	224
4.11.8	Entwicklung . . . . .	224
4.12	Schlichtes Verwaltungshandeln . . . . .	225
4.12.1	Bedeutung und Begriff . . . . .	225
4.12.2	Anforderungen an die Rechtmäßigkeit, Rechtsschutz, Fehlerfolgen . . . . .	226
<b>5</b>	<b>Verwaltungszwang . . . . .</b>	<b>227</b>
5.1	Allgemeines; Arten . . . . .	227
5.2	Zwangsmittel . . . . .	229
5.2.1	Abgrenzung von Ahndungsmitteln . . . . .	229
5.2.2	Arten; Begriffe . . . . .	230
5.2.3	Abgrenzung des unmittelbaren Zwanges von der Ersatzvornahme . . . . .	231
5.2.4	Auswahl der Zwangsmittel . . . . .	232
5.2.5	Voraussetzungen . . . . .	233
5.2.6	Verfahren . . . . .	234
5.3	Sofortiger Vollzug . . . . .	237
5.3.1	Begriff . . . . .	237
5.3.2	Abgrenzung zur Ersatzvornahme und zur Sicherstellung . . . . .	237
5.3.3	Voraussetzungen . . . . .	239
5.3.4	Kosten . . . . .	242
5.4	Rechtsschutz . . . . .	242
<b>6</b>	<b>Verwaltungsrechtsschutz . . . . .</b>	<b>244</b>
6.1	Allgemeines . . . . .	244
6.2	Rechtsschutz innerhalb der Verwaltung . . . . .	244
6.3	Rechtsschutz gegenüber der Verwaltung . . . . .	244
6.4	Formlose und förmliche Rechtsbehelfe . . . . .	244
6.4.1	Formlose Rechtsbehelfe . . . . .	244
6.4.2	Förmliche Rechtsbehelfe . . . . .	247
6.4.2.1	Überblick . . . . .	247
6.4.2.2	Verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz . . . . .	247
6.4.2.2.1	Die Verwaltungsgerichtsbarkeit . . . . .	247

6.4.2.2.2	Klagearten . . . . .	248
6.4.2.2.2.1	Allgemein . . . . .	248
6.4.2.2.2.2	Anfechtungsklage . . . . .	253
6.4.2.2.2.3	Verpflichtungsklage. . . . .	257
6.4.2.2.2.4	Allgemeine Leistungsklage. . . . .	259
6.4.2.2.2.5	Feststellungsklage . . . . .	261
6.4.2.2.2.6	Fortsetzungsfeststellungsklage. . . . .	263
6.4.2.2.2.7	Normenkontrollklage . . . . .	264
6.5	Vorverfahren . . . . .	265
6.5.1	Erfordernis; Zweck; Beginn . . . . .	265
6.5.2	Rechtliche Grundlagen . . . . .	266
6.5.3	Zulässigkeit des Widerspruchs . . . . .	267
6.5.3.1	Übersicht. . . . .	267
6.5.3.2	Verwaltungsrechtsweg . . . . .	268
6.5.3.3	Statthaftigkeit. . . . .	269
6.5.3.4	Ordnungsgemäße Einlegung . . . . .	277
6.5.3.5	Beteiligungs- und Handlungsfähigkeit; Bevollmächtigte. . . . .	283
6.5.3.6	Widerspruchsbefugnis . . . . .	284
6.5.3.7	Das (allgemeine) Rechtsschutzbedürfnis . . . . .	288
6.5.3.8	Unzulässigkeit, Rücknahme, Verzicht . . . . .	289
6.5.4	Begründetheit des Widerspruchs. . . . .	290
6.5.4.1	Begründetheit des Anfechtungswiderspruchs . . . . .	290
6.5.4.1.1	Rechtswidrigkeit. . . . .	290
6.5.4.1.2	Rechtsverletzung. . . . .	291
6.5.4.1.3	Kein Ausschluss des Aufhebungsanspruchs . . . . .	294
6.5.4.1.4	Zweckwidrigkeit. . . . .	298
6.5.4.2	Begründetheit des Verpflichtungswiderspruchs . . . . .	299
6.5.5	Die maßgebliche Sach- und Rechtslage . . . . .	304
6.5.6	Prüfungscompetenz der Widerspruchsbehörde . . . . .	304
6.5.6.1	Die umfassende Kontrollkompetenz . . . . .	304
6.5.6.2	Grenzen . . . . .	305
6.5.6.3	Verböserung im Widerspruchsverfahren. . . . .	306
6.5.7	Kostenentscheidung im Widerspruchsverfahren . . . . .	307
6.5.8	Entscheidungszuständigkeit . . . . .	308
6.5.9	Widerspruchsentscheidungen und Bescheide über Widersprüche. . . . .	310
6.5.9.1	Allgemeines. . . . .	310
6.5.9.2	Abhilfebescheid . . . . .	311
6.5.9.3	Widerspruchsbescheid. . . . .	313
6.6	Vorläufiger Rechtsschutz . . . . .	314
6.6.1	Bedeutung. . . . .	314
6.6.2	Arten; grundsätzliche Abgrenzung . . . . .	314

6.6.3	Aufschiebende Wirkung des Widerspruchs und der Anfechtungsklage . . . . .	316
6.6.3.1	Bedeutung; Umfang . . . . .	316
6.6.3.2	Voraussetzungen . . . . .	317
6.6.4	Dauer der aufschiebenden Wirkung . . . . .	318
6.6.5	Ausschluss der aufschiebenden Wirkung . . . . .	319
6.6.5.1	Allgemein . . . . .	319
6.6.5.2	Ausschluss der aufschiebenden Wirkung kraft Gesetzes . . . . .	319
6.6.5.2.1	Ausschluss beim Anfordern öffentlicher Abgaben und Kosten . . . . .	319
6.6.5.2.2	Ausschluss bei unaufschiebbaren Verwaltungsakten von Polizeivollzugsbeamten . . . . .	320
6.6.5.2.3	Ausschluss in anderen durch Bundesgesetz vorgeschriebenen Fällen . . . . .	321
6.6.5.2.4	Ausschluss von Vorhaben betreffend die Zulassung von Bundesverkehrswegen und Mobilfunknetzen . . . . .	322
6.6.5.3	Ausschluss der aufschiebenden Wirkung durch Anordnung der sofortigen Vollziehung . . . . .	322
6.6.5.3.1	Ausdrückliche Anordnung . . . . .	322
6.6.5.3.2	Rechtsnatur der Anordnung . . . . .	322
6.6.5.3.3	Rechtmäßigkeitsanforderungen . . . . .	323
6.6.5.3.4	Wirksamkeit der Anordnung . . . . .	326
6.6.6	Aussetzung der Vollziehung; Anordnung oder (Wieder-)Herstellung der aufschiebenden Wirkung . . . . .	327
6.6.7	Drittwiderrspruch und aufschiebende Wirkung . . . . .	329
6.6.8	Einstweilige Anordnung . . . . .	330
<b>Anhang</b>	<b>Rechtsbehelfsbelehrung . . . . .</b>	<b>333</b>
1.	Funktion einer Belehrung . . . . .	333
2.	Pflicht zur Erteilung einer Belehrung . . . . .	333
3.	Anforderungen an eine ordnungsgemäße Belehrung . . . . .	333
4.	Ergänzende Zusätze . . . . .	334
5.	Folgen bei richtiger und fehlender oder unrichtiger Belehrung . . . . .	337
5.1	Folgen bei richtiger Belehrung . . . . .	337
5.2	Folgen bei fehlender oder unrichtiger Belehrung . . . . .	337
5.3	Nachholung und Berichtigung . . . . .	338
	<b>Stichwortverzeichnis . . . . .</b>	<b>339</b>