

# Inhaltsverzeichnis

|  | Rn | Seite |
|--|----|-------|
| <i>Vorwort</i> .....                                       |    | V     |
| <i>Verzeichnis der Bilder</i> .....                        |    | XXIV  |
| <i>Verzeichnis der Aufbauschemata</i> .....                |    | XXIV  |
| <i>Abkürzungsverzeichnis</i> .....                         |    | XXV   |
| <i>Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur</i> ..... |    | XXXI  |
| <i>Literatur zur Vertiefung, Gesetzessammlungen</i> .....  |    | XXXI  |

## Teil I

### Grundlagen

|   |    |    |
|---|----|----|
| <b>§ 1 Einführung in das Verwaltungsrecht</b> .....                 | 1  | 1  |
| I. Das Verwaltungsrecht im Studium .....                            | 1  | 1  |
| II. Das Anliegen dieses Buchs .....                                 | 4  | 2  |
| III. Typische verwaltungsrechtliche Fragestellungen .....           | 7  | 3  |
| IV. Der Aufbau des Buchs .....                                      | 13 | 5  |
| <b>§ 2 Die öffentliche Verwaltung</b> .....                         | 14 | 5  |
| I. Definitionen .....   | 16 | 6  |
| 1. Verwaltung im organisatorischen Sinne .....                      | 16 | 6  |
| 2. Verwaltung im formellen Sinne .....                              | 17 | 6  |
| 3. Verwaltung im materiellen Sinne .....                            | 18 | 6  |
| II. Beschreibung der öffentlichen Verwaltung .....                  | 19 | 7  |
| 1. Allgemeine Merkmale .....  | 19 | 7  |
| 2. Unterscheidung nach der Wirkungsweise .....                      | 20 | 7  |
| 3. Unterscheidung nach der Reichweite der Gesetzesbindung .....     | 23 | 8  |
| 4. Unterscheidung nach der Gesetzesqualität .....                   | 25 | 8  |
| <b>§ 3 Verortung des Verwaltungsrechts in der Rechtsordnung</b> ... | 26 | 9  |
| I. Begriff des Verwaltungsrechts .....                              | 28 | 9  |
| II. Das Verwaltungsrecht als Teil des öffentlichen Rechts .....     | 29 | 9  |
| 1. Relevanz der Abgrenzung vom Privatrecht .....                    | 30 | 10 |
| 2. Abgrenzungstheorien .....  | 31 | 10 |
| a) Die Interessentheorie .....                                      | 32 | 10 |
| b) Die Subordinationstheorie .....                                  | 33 | 11 |
| c) Die Sonderrechtstheorie .....                                    | 34 | 11 |
| 3. Bewertung und Hinweise für die Lösung von Fällen .....           | 36 | 12 |
| 4. Problematische Einzelfälle .....                                 | 38 | 13 |
| a) Schlichtes Verwaltungshandeln .....                              | 38 | 13 |
| b) Unterlassungs- und Widerrufsansprüche .....                      | 39 | 13 |
| c) Vertragsrecht .....  | 40 | 14 |
| d) Benutzung öffentlicher Anstalten und Einrichtungen ...           | 41 | 14 |
| e) Hausverbote .....  | 42 | 14 |

|   |           |           |
|---|-----------|-----------|
| 5. Sonderfall: Die Zwei-Stufen-Theorie .....  | 43        | 15        |
| III. Verhältnis des Verwaltungsrechts zu den anderen Ebenen des öffentlichen Rechts ..... | 46        | 16        |
| 1. Verhältnis zum Verfassungsrecht .....  | 46        | 16        |
| a) Organisatorische und verfahrensbezogene Weichenstellungen .....                        | 47        | 16        |
| b) Inhaltliche Entscheidungsmaßstäbe .....  | 48        | 17        |
| 2. Verhältnis zum Europarecht .....   | 49        | 17        |
| a) Begriff des Europarechts .....   | 50        | 17        |
| b) Wesen der Europäischen Union .....   | 51        | 17        |
| c) Kompetenzen der Europäischen Union und deren Grenzen .....                             | 52        | 18        |
| d) Grundsätze bei der Anwendung des Unionsrechts .....                                    | 53        | 18        |
| IV. Bedeutsame Einteilungen des Verwaltungsrechts .....                                   | 54        | 19        |
| 1. Allgemeines und Besonderes Verwaltungsrecht .....                                      | 54        | 19        |
| 2. Außenrecht und Innenrecht .....  | 57        | 20        |
| V. Die Relevanz des Privatrechts im Verwaltungsrecht .....                                | 58        | 20        |
| 1. Lückenfüllung im öffentlichen Recht durch Anwendung des Privatrechts .....             | 58        | 20        |
| 2. Das sog. Verwaltungsprivatrecht .....  | 61        | 21        |
| VI. Entwicklung des Verwaltungsrechts .....   | 62        | 21        |
| 1. Aktuelle Entwicklungstendenzen .....   | 62        | 21        |
| 2. Die sog. „neue Verwaltungsrechtswissenschaft“ .....                                    | 63        | 22        |
| <b>§ 4 Rechtsquellen des Verwaltungsrechts .....</b>                                      | <b>64</b> | <b>23</b> |
| I. Einzelne Rechtsquellen .....   | 65        | 23        |
| 1. Verfassungsrecht .....   | 66        | 23        |
| 2. Formelle Gesetze .....   | 67        | 23        |
| 3. Rechtsverordnungen .....   | 68        | 24        |
| 4. Satzungen .....  | 71        | 25        |
| 5. Verwaltungsvorschriften .....  | 73        | 26        |
| 6. Gewohnheitsrecht .....   | 75        | 26        |
| 7. Richterrecht .....   | 77        | 27        |
| 8. Allgemeine Grundsätze des Verwaltungsrechts .....                                      | 78        | 27        |
| 9. Recht der Europäischen Union .....   | 80        | 27        |
| 10. Völkerrecht .....   | 83        | 28        |
| II. Rangfolge der Rechtsquellen .....   | 85        | 29        |
| 1. Normenhierarchie .....   | 85        | 29        |
| 2. Bundesrecht bricht Landesrecht .....   | 89        | 30        |
| 3. Sonstige Kollisionsregeln .....  | 91        | 31        |
| III. Prüfungs- und Verwerfungskompetenz der Verwaltung .....                              | 93        | 31        |
| 1. Formelle Gesetze .....   | 93        | 31        |
| 2. Rechtsverordnungen und Satzungen .....   | 95        | 32        |
| 3. Verstoß gegen Unionsrecht .....  | 97        | 33        |
| IV. Das Verwaltungsverfahrensgesetz als bedeutsamste Rechtsquelle .....                   | 98        | 33        |
| 1. Die Entstehung des Verwaltungsverfahrensgesetzes .....                                 | 100       | 33        |
| 2. Die Bedeutung des Verwaltungsverfahrensgesetzes .....                                  | 101       | 34        |
| 3. Der Anwendungsbereich des Bundesgesetzes .....   | 103       | 34        |

|   |     |    |
|---|-----|----|
| a) Öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit (§ 1 Abs. 1, 2 VwVfG) .....     | 103 | 34 |
| b) Subsidiaritätsklausel (§ 1 Abs. 1 VwVfG) .....                             | 104 | 35 |
| c) Ausnahmen für spezielle Bereiche (§ 2 VwVfG) .....                         | 106 | 35 |
| 4. Der Anwendungsbereich der Ländergesetze .....                              | 108 | 36 |
| a) Vollzug von Landesrecht .....  | 108 | 36 |
| b) Vollzug von Bundesrecht durch Landesbehörden (§ 1 Abs. 2, 3 VwVfG) .....   | 109 | 36 |
| 5. Die verschiedenen Typen von Landesverwaltungs-<br>verfahrensgesetzen ..... | 110 | 36 |
| 6. Fortentwicklung des VwVfG .....  | 113 | 37 |

## Teil II

### Grundbausteine des Verwaltungsrechts

|   |     |    |
|---|-----|----|
| <b>§ 5 Verwaltungsorganisation</b> .....                      | 114 | 38 |
| I. Grundbegriffe des Verwaltungsorganisationsrechts .....     | 114 | 38 |
| 1. Verwaltungsträger .....                                    | 114 | 38 |
| a) Begriff und Wesen .....                                    | 115 | 38 |
| b) Anknüpfungspunkt: Rechtsfähigkeit .....                    | 116 | 38 |
| c) Reichweite der Rechtsfähigkeit .....                       | 117 | 39 |
| 2. Organisationseinheiten innerhalb der Verwaltungsträger ... | 118 | 39 |
| a) Organe .....   | 118 | 39 |
| b) Behörden .....   | 121 | 40 |
| c) Amt .....  | 123 | 41 |
| d) Organwalter und Amtswalter .....                           | 124 | 41 |
| 3. Träger öffentlicher Belange .....                          | 125 | 41 |
| II. Verwaltungsaufbau .....                                   | 126 | 41 |
| 1. Unmittelbare Staatsverwaltung .....                        | 127 | 42 |
| a) Unmittelbare Bundesverwaltung .....                        | 127 | 42 |
| b) Unmittelbare Landesverwaltung .....                        | 131 | 43 |
| 2. Mittelbare Staatsverwaltung .....                          | 139 | 45 |
| a) Körperschaften des öffentlichen Rechts .....               | 140 | 45 |
| b) (Rechtsfähige) Anstalten des öffentlichen Rechts .....     | 145 | 47 |
| c) (Rechtsfähige) Stiftungen des öffentlichen Rechts .....    | 150 | 48 |
| d) Beliehene .....  | 151 | 49 |
| 3. Stellen der Europäischen Union .....                       | 155 | 50 |
| III. Gesetzesvollzug im europäisierten Bundesstaat .....      | 156 | 51 |
| 1. Vollzug von Landesgesetzen .....                           | 157 | 51 |
| 2. Vollzug von Bundesgesetzen .....                           | 158 | 51 |
| a) Vollzug durch die Länder als eigene Angelegenheit ...      | 159 | 52 |
| b) Bundesauftragsverwaltung .....                             | 161 | 52 |
| c) Bundeseigene Verwaltung .....                              | 163 | 53 |
| 3. Nicht-gesetzesakzessorische Verwaltung .....               | 164 | 53 |
| 4. Vollzug von Unionsrecht .....                              | 165 | 53 |
| IV. Bestimmung der Zuständigkeit .....                        | 167 | 54 |
| <b>§ 6 Verwaltungsverfahren</b> .....                         | 170 | 55 |
| I. Bedeutung des Verwaltungsverfahrens .....                  | 170 | 55 |

|  |            |           |
|--|------------|-----------|
| II. Begriff des Verwaltungsverfahrens .....                                | 171        | 56        |
| III. Das nicht-förmliche Verwaltungsverfahren (§§ 10 ff VwVfG) ..          | 173        | 56        |
| IV. Besondere Verfahrensarten .....  | 175        | 57        |
| 1. Das förmliche Verfahren (§§ 63 ff VwVfG) .....                          | 176        | 57        |
| 2. Planfeststellungsverfahren (§§ 72 ff VwVfG) .....                       | 177        | 58        |
| 3. Verfahren über eine einheitliche Stelle (§§ 71a ff VwVfG) ..            | 178        | 58        |
| 4. Rechtsbehelfsverfahren (§§ 79 f VwVfG) .....                            | 179        | 58        |
| <b>§ 7 Handlungsmaßstäbe der Verwaltung .....</b>                          | <b>180</b> | <b>59</b> |
| I. Bedeutung .....   | 180        | 59        |
| II. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung .....                                   | 181        | 59        |
| 1. Vorrang des Gesetzes .....  | 181        | 59        |
| 2. Vorbehalt des Gesetzes .....  | 183        | 60        |
| III. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz .....                                   | 185        | 61        |
| IV. Allgemeiner Gleichheitssatz .....                                      | 187        | 62        |
| V. Vertrauensschutz .....  | 188        | 62        |
| <b>§ 8 Entscheidungsspielräume der Verwaltung .....</b>                    | <b>189</b> | <b>63</b> |
| I. Steuerung der öffentlichen Verwaltung durch Gesetze .....               | 190        | 63        |
| II. Unbestimmte Rechtsbegriffe und Beurteilungsspielraum .....             | 194        | 64        |
| 1. Bedeutung .....   | 194        | 64        |
| 2. Grundsatz der vollständigen gerichtlichen Überprüfbarkeit ..            | 196        | 65        |
| 3. Anerkannte Ausnahmen und ihre Grenzen .....                             | 197        | 65        |
| a) Prüfungen und prüfungsähnliche Entscheidungen .....                     | 198        | 66        |
| b) Dienstliche Beurteilungen .....   | 201        | 67        |
| c) Entscheidungen pluralistisch besetzter, weisungsfreier<br>Gremien ..... | 202        | 67        |
| d) Prognoseentscheidungen und Risikobewertungen .....                      | 203        | 68        |
| e) Bewertung und Ausblick .....  | 205        | 68        |
| III. Ermessen der Verwaltung .....   | 206        | 69        |
| 1. Bedeutung .....   | 206        | 69        |
| 2. Die Einräumung des Ermessens .....                                      | 208        | 70        |
| a) Ermittlung des Ermessensspielraums .....                                | 208        | 70        |
| b) Abgrenzung von gebundenen Entscheidungen .....                          | 209        | 70        |
| 3. Grenzen des Ermessens .....   | 210        | 70        |
| 4. Ermessensfehler .....   | 212        | 71        |
| a) Ermessensnichtgebrauch und Ermessensunter-<br>schreitung .....          | 213        | 71        |
| b) Ermessensüberschreitung .....   | 215        | 72        |
| c) Ermessensfehlgebrauch .....   | 217        | 72        |
| 5. Ermessensreduzierung auf Null .....                                     | 218        | 73        |
| 6. Sollvorschriften und intendiertes Ermessen .....                        | 219        | 73        |
| 7. Besondere Ermessensarten .....  | 221        | 74        |
| a) Normatives Ermessen .....   | 221        | 74        |
| b) Planungsermessen .....  | 222        | 74        |
| c) Regulierungsermessen .....  | 224        | 75        |
| IV. Koppelungsvorschriften .....   | 225        | 75        |
| 1. Bedeutung .....   | 225        | 75        |

|  |            |           |
|--|------------|-----------|
| 2. Lösungsvorschläge .....                                     | 230        | 77        |
| <b>§ 9 Das subjektive öffentliche Recht .....</b>              | <b>233</b> | <b>78</b> |
| I. Bedeutung .....   | 234        | 78        |
| II. Begriff .....  | 237        | 79        |
| III. Voraussetzungen .....                                     | 238        | 80        |
| IV. Feststellung im Einzelfall .....                           | 241        | 80        |
| 1. Grundrechte und grundrechtsgleiche Rechte .....             | 241        | 80        |
| 2. Normen des einfachen und administrativen Rechts .....       | 243        | 81        |
| 3. Europarecht .....   | 248        | 82        |
| 4. Prokuratorische Klagerechte .....                           | 249        | 83        |
| <b>§ 10 Das Verwaltungsverhältnis .....</b>                    | <b>251</b> | <b>84</b> |
| I. Begriff .....   | 251        | 84        |
| II. Bedeutung .....  | 252        | 84        |
| III. Feststellung im Einzelfall .....                          | 253        | 84        |
| IV. Arten .....  | 254        | 85        |
| 1. Differenzierung nach der Dauer .....                        | 255        | 85        |
| 2. Differenzierung nach dem Gegenstand .....                   | 256        | 85        |
| 3. Differenzierung nach der Bindungswirkung .....              | 257        | 86        |
| 4. Differenzierung nach den am Rechtsverhältnis Beteiligten .. | 258        | 86        |
| V. Das „besondere Gewaltverhältnis“ .....                      | 259        | 87        |

### Teil III

#### Handlungsformen der Verwaltung

|   |            |           |
|---|------------|-----------|
| <b>§ 11 Übersicht über die Handlungsformen der Verwaltung .....</b> | <b>261</b> | <b>88</b> |
| I. Bedeutung .....  | 262        | 88        |
| II. Unterteilungen .....  | 265        | 89        |
| <b>§ 12 Der Verwaltungsakt: Wesensmerkmale und Vorkommen ..</b>     | <b>271</b> | <b>90</b> |
| I. Die Bedeutung des Verwaltungsakts .....                          | 273        | 91        |
| II. Die Funktionen des Verwaltungsakts .....                        | 276        | 92        |
| 1. Konkretisierungsfunktion .....                                   | 276        | 92        |
| 2. Stabilisierungsfunktion .....                                    | 278        | 92        |
| 3. Verfahrensfunktion .....   | 281        | 93        |
| 4. Titulierungsfunktion .....                                       | 282        | 93        |
| 5. Rechtsschutzfunktion .....                                       | 283        | 94        |
| III. Die Begriffsmerkmale des Verwaltungsakts .....                 | 284        | 94        |
| 1. Der Normalfall des Verwaltungsakts, § 35 S. 1 VwVfG ...          | 285        | 94        |
| a) Behörde .....  | 288        | 95        |
| b) Hoheitliche Maßnahme .....                                       | 295        | 96        |
| c) Auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts .....                    | 303        | 98        |
| d) Regelung .....   | 308        | 99        |
| e) Einzelfall .....   | 321        | 103       |
| f) Unmittelbare Außenwirkung .....                                  | 329        | 105       |
| g) Zusammenfassung .....  | 339        | 107       |

|   |     |     |
|---|-----|-----|
| h) Auslegungsgrundsätze .....   | 343 | 109 |
| 2. Die Allgemeinverfügung als Sonderfall des Verwaltungsakts, § 35 S. 2 VwVfG ..... | 346 | 110 |
| a) Die adressatenbezogene Allgemeinverfügung (§ 35 S. 2, 1. Var. VwVfG) .....       | 349 | 111 |
| b) Die sachbezogene Allgemeinverfügung (§ 35 S. 2, 2. Var. VwVfG) .....             | 351 | 112 |
| c) Die nutzungsbezogene Allgemeinverfügung (§ 35 S. 2, 3. Var. VwVfG) .....         | 353 | 112 |
| 3. Die Rechtsnatur von Verkehrszeichen .....  | 357 | 113 |
| IV. Die Arten von Verwaltungsakten .....  | 361 | 115 |
| 1. Unterscheidung nach der Rechtswirkung für den Adressaten .....                   | 362 | 115 |
| a) Begünstigende Verwaltungsakte .....  | 363 | 115 |
| b) Belastende Verwaltungsakte .....   | 365 | 116 |
| c) Zusammentreffen beider Wirkungen .....   | 366 | 116 |
| 2. Unterscheidung nach dem Regelungsinhalt .....                                    | 369 | 117 |
| a) Befehlende Verwaltungsakte .....   | 370 | 117 |
| b) Gestaltende Verwaltungsakte .....  | 372 | 117 |
| c) Feststellende Verwaltungsakte .....  | 374 | 118 |
| 3. Unterscheidung nach der Regelungsintention .....                                 | 377 | 119 |
| a) „Endgültige“ Verwaltungsakte .....   | 377 | 119 |
| b) Vorläufige Verwaltungsakte .....   | 378 | 119 |
| c) Abgrenzung zum vorsorglichen Verwaltungsakt .....                                | 380 | 120 |
| 4. Unterscheidung nach der Regelungsdauer .....                                     | 381 | 121 |
| 5. Unterscheidung nach den Regelungsstufen .....                                    | 382 | 121 |
| a) Einstufige Verwaltungsakte .....   | 382 | 121 |
| b) Mehrstufige Verwaltungsakte .....  | 383 | 122 |
| c) Abgrenzung zur Entscheidungsabstufung bei der zuständigen Behörde .....          | 386 | 122 |
| 6. Unterscheidung nach der Zustimmungspflicht .....                                 | 387 | 123 |
| a) Zustimmungsfreie Verwaltungsakte .....   | 388 | 123 |
| b) Zustimmungspflichtige Verwaltungsakte .....                                      | 389 | 123 |
| c) Abgrenzung zum Verwaltungsakt auf Unterwerfung .....                             | 391 | 123 |
| 7. Unterscheidung nach der primären Wirkrichtung .....                              | 392 | 124 |
| 8. Unterscheidung nach der Abhängigkeit von anderen Verwaltungsakten .....          | 394 | 125 |
| 9. Unterscheidung nach dem Grad der Gesetzesbindung .....                           | 395 | 125 |
| a) Gebundene und Ermessensverwaltungsakte .....                                     | 395 | 125 |
| b) Arten der Eröffnungskontrollen .....   | 396 | 125 |
| 10. Der transnationale Verwaltungsakt .....   | 401 | 127 |
| 11. Der fiktive Verwaltungsakt .....  | 404 | 128 |
| a) Wesen .....  | 404 | 128 |
| b) Vorkommen .....  | 405 | 128 |
| c) Insbes. die Genehmigungsfiktion nach § 42a VwVfG ..                              | 406 | 128 |
| d) Verfahrensrechtliche Folgeprobleme .....   | 407 | 129 |
| 12. Der automatisierte Verwaltungsakt .....   | 409 | 129 |
| a) Stufen der Automatisierung .....   | 409 | 129 |
| b) Der teilautomatisierte Verwaltungsakt .....                                      | 410 | 130 |
| c) Der vollautomatisierte Verwaltungsakt .....                                      | 411 | 130 |

|   |            |            |
|---|------------|------------|
| V. Nebenbestimmungen zum Verwaltungsakt .....                                   | 413        | 131        |
| 1. Bedeutung .....  | 415        | 131        |
| 2. Rechtsgrundlagen .....   | 417        | 131        |
| 3. Die einzelnen Nebenbestimmungen .....  | 418        | 132        |
| a) Befristung .....   | 418        | 132        |
| b) Bedingung .....  | 419        | 132        |
| c) Widerrufsvorbehalt .....   | 421        | 133        |
| d) Auflage .....  | 422        | 133        |
| e) Auflagenvorbehalt .....  | 423        | 133        |
| f) Abgrenzung zur „modifizierenden Auflage“ .....                               | 424        | 134        |
| 4. Zulässigkeit von Nebenbestimmungen .....                                     | 425        | 135        |
| a) Sonderfall der generellen Unzulässigkeit .....                               | 425        | 135        |
| b) Die Zulässigkeit von Nebenbestimmungen bei gebundenen Verwaltungsakten ..... | 426        | 135        |
| c) Die Zulässigkeit von Nebenbestimmungen bei Ermessensverwaltungsakten .....   | 429        | 136        |
| 5. Die nachträgliche Beifügung einer Nebenbestimmung .....                      | 430        | 136        |
| 6. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen .....                                   | 431        | 136        |
| VI. Die Bekanntgabe des Verwaltungsakts .....                                   | 435        | 137        |
| 1. Die Bedeutung der Bekanntgabe .....  | 436        | 137        |
| a) Rechtliche Existenz und Wirksamkeit des Verwaltungsakts .....                | 437        | 138        |
| b) Die Beendigung des Verwaltungsvorgangs .....                                 | 440        | 138        |
| 2. Anforderungen an die Bekanntgabe .....                                       | 441        | 139        |
| a) Die individuelle Bekanntgabe .....   | 443        | 139        |
| b) Die öffentliche Bekanntgabe .....  | 447        | 140        |
| c) Die Bekanntgabe von Verkehrszeichen .....                                    | 449        | 141        |
| d) Die Zustellung als „formalisierte“ Bekanntgabe .....                         | 450        | 142        |
| 3. Die fehlerhafte Bekanntgabe .....  | 451        | 142        |
| VII. Die Wirksamkeit des Verwaltungsakts .....                                  | 454        | 143        |
| 1. Beginn der Wirksamkeit .....   | 455        | 143        |
| 2. Ende der Wirksamkeit .....   | 456        | 143        |
| 3. Sonderfall der schwebenden Unwirksamkeit? .....                              | 458        | 144        |
| 4. Folgen der Wirksamkeit .....   | 459        | 145        |
| a) Vollziehbarkeit .....  | 459        | 145        |
| b) Vollstreckbarkeit .....  | 460        | 145        |
| c) Möglichkeit der Erlangung von Bestandskraft .....                            | 461        | 145        |
| d) Bindungswirkung .....  | 462        | 146        |
| <b>§ 13 Der Verwaltungsakt: Rechtmäßigkeitsanforderungen .....</b>              | <b>464</b> | <b>147</b> |
| I. Ermächtigungsgrundlage und VA-Befugnis .....                                 | 467        | 147        |
| II. Die formelle Rechtmäßigkeit .....   | 470        | 148        |
| 1. Die Einhaltung von Zuständigkeitsvorschriften .....                          | 470        | 148        |
| a) Die sachliche Zuständigkeit .....  | 471        | 149        |
| b) Die instanzielle Zuständigkeit .....   | 473        | 149        |
| c) Die örtliche Zuständigkeit .....   | 475        | 150        |
| 2. Die Einhaltung von Verfahrensvorschriften .....                              | 478        | 151        |
| a) Einleitung des Verfahrens .....  | 479        | 151        |
| b) Ausschluss befangener Amtsträger .....                                       | 480        | 151        |
| c) Der Untersuchungsgrundsatz .....   | 481        | 152        |

|  |            |            |
|--|------------|------------|
| d) Die Beteiligung anderer Behörden .....                                | 482        | 152        |
| e) Die Beteiligung Betroffener .....                                     | 485        | 153        |
| f) Anhang: Nicht-akzessorische Informationsrechte .....                  | 506        | 159        |
| g) Beteiligung der anerkannten Umweltvereinigungen ....                  | 508        | 161        |
| 3. Die Einhaltung von Formvorschriften .....                             | 509        | 161        |
| a) Grundsatz der Formfreiheit .....                                      | 509        | 161        |
| b) Spezialgesetzliche Formvorgaben .....                                 | 510        | 161        |
| c) Die elektronische Form .....  | 512        | 162        |
| 4. Die Einhaltung des Begründungsgebots .....                            | 513        | 162        |
| a) Wesen .....   | 513        | 162        |
| b) Ausnahmen vom Begründungsgebot .....                                  | 515        | 163        |
| c) Anforderungen an die Begründung .....                                 | 517        | 163        |
| 5. Sonderproblem: Die Rechtsbehelfsbelehrung .....                       | 519        | 164        |
| a) Rechtsgrundlagen .....  | 519        | 164        |
| b) Anforderungen .....   | 520        | 164        |
| c) Fehlerfolgen .....  | 521        | 165        |
| III. Die materielle Rechtmäßigkeit .....                                 | 524        | 165        |
| 1. Erfüllung der Tatbestandsmerkmale .....                               | 527        | 166        |
| 2. Adressat/Richtung des Verwaltungsakts (in bestimmten<br>Fällen) ..... | 528        | 167        |
| 3. Rechtsfolgen .....  | 530        | 167        |
| 4. Übereinstimmung mit sonstigen Rechtsgrundsätzen .....                 | 531        | 168        |
| a) Bestimmtheit .....  | 531        | 168        |
| b) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit .....                               | 535        | 169        |
| c) Keine tatsächliche oder rechtliche Unmöglichkeit .....                | 537        | 169        |
| IV. Aufbauschema: Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts .....             | 540        | 170        |
| <b>§ 14 Der fehlerhafte Verwaltungsakt .....</b>                         | <b>541</b> | <b>171</b> |
| I. Grundkategorien der Fehlerfolgen .....                                | 542        | 171        |
| II. Die Nichtigkeit eines Verwaltungsakts .....                          | 546        | 172        |
| 1. Nichtigkeitsgründe .....  | 546        | 172        |
| a) Systematik .....  | 546        | 172        |
| b) Die Positivliste nach § 44 Abs. 2 VwVfG .....                         | 548        | 172        |
| c) Die Negativliste nach § 44 Abs. 3 VwVfG .....                         | 555        | 174        |
| d) Die Generalklausel nach § 44 Abs. 1 VwVfG .....                       | 560        | 175        |
| 2. Reichweite der Nichtigkeit .....                                      | 563        | 177        |
| 3. Weitere Folgen der Nichtigkeit .....                                  | 566        | 177        |
| III. Die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts .....                      | 568        | 178        |
| IV. Die Heilung eines rechtswidrigen Verwaltungsakts .....               | 571        | 179        |
| 1. Zweck und Reichweite des § 45 VwVfG .....                             | 571        | 179        |
| 2. Heilungsmöglichkeiten im Einzelnen .....                              | 573        | 179        |
| 3. Zeitliche Grenzen .....   | 579        | 181        |
| 4. Rechtsfolgen der Heilung .....  | 580        | 181        |
| V. Die Unbeachtlichkeit von Verfahrens- und Formfehlern .....            | 581        | 181        |
| 1. Zweck und Reichweite des § 46 VwVfG .....                             | 581        | 181        |
| 2. Anwendungsbereich des § 46 VwVfG .....                                | 583        | 182        |
| 3. Voraussetzungen des § 46 VwVfG .....                                  | 585        | 183        |
| 4. Rechtsfolgen der Unbeachtlichkeit nach § 46 VwVfG .....               | 587        | 183        |
| VI. Die Umdeutung eines fehlerhaften Verwaltungsakts .....               | 588        | 184        |



|   |            |            |
|---|------------|------------|
| 1. Wesen und Bedeutung .....  | 588        | 184        |
| 2. Voraussetzungen .....  | 589        | 184        |
| 3. Wirkungen .....  | 590        | 184        |
| <b>§ 15 Die behördliche Aufhebung von Verwaltungsakten .....</b>              | <b>593</b> | <b>186</b> |
| I. Möglichkeiten der Aufhebung eines Verwaltungsakts .....                    | 594        | 187        |
| II. Vorrang von Sonderregelungen .....  | 595        | 187        |
| 1. Verdrängung durch Spezialnormen .....                                      | 595        | 187        |
| 2. Teilweise Modifizierung durch das Unionsrecht .....                        | 597        | 188        |
| III. Grundstrukturen der §§ 48, 49 VwVfG .....                                | 598        | 188        |
| IV. Die Rücknahme eines rechtswidrigen belastenden<br>Verwaltungsakts .....   | 606        | 190        |
| 1. Interessenlage .....   | 606        | 190        |
| 2. Anwendungsbereich .....  | 607        | 191        |
| 3. Rechtsfolgen .....   | 608        | 191        |
| V. Die Rücknahme eines rechtswidrigen begünstigenden<br>Verwaltungsakts ..... | 609        | 192        |
| 1. Interessenlage .....   | 609        | 192        |
| 2. Der Geld- oder Sachleistungen betreffende<br>Verwaltungsakt .....          | 610        | 192        |
| a) Anwendungsbereich .....  | 610        | 192        |
| b) Vertrauensschutz .....   | 612        | 192        |
| c) Fehlerfreies Ermessen .....  | 618a       | 195        |
| 3. Der sonstige begünstigende Verwaltungsakt .....                            | 619        | 195        |
| a) Anwendungsbereich .....  | 619        | 195        |
| b) Auswirkungen des Vertrauensschutzes .....                                  | 620        | 196        |
| c) Die Rücknahmeentscheidung .....  | 621        | 196        |
| d) Rechtsfolgen der Rücknahme .....   | 622        | 196        |
| 4. Rücknahmefrist und -behörde .....  | 626        | 197        |
| a) Anwendungsbereich .....  | 626        | 197        |
| b) Fristberechnung .....  | 628        | 198        |
| c) Zuständige Stelle .....  | 629        | 198        |
| VI. Der Widerruf eines rechtmäßigen belastenden<br>Verwaltungsakts .....      | 630        | 199        |
| 1. Interessenlage .....   | 630        | 199        |
| 2. Anwendungsbereich .....  | 631        | 199        |
| 3. Ausübung des Widerrufs .....   | 632        | 199        |
| 4. Wirkungen des Widerrufs .....  | 633        | 200        |
| VII. Der Widerruf eines rechtmäßigen begünstigenden<br>Verwaltungsakts .....  | 634        | 200        |
| 1. Interessenlage .....   | 634        | 200        |
| 2. Anwendungsbereich .....  | 635        | 200        |
| 3. Widerrufsgründe nach § 49 Abs. 2 VwVfG .....                               | 636        | 201        |
| 4. Widerrufsgründe nach § 49 Abs. 3 VwVfG .....                               | 643        | 203        |
| 5. Ausübung des Widerrufs .....   | 645        | 203        |
| 6. Rechtsfolgen des Widerrufs .....   | 646        | 204        |
| VIII. Aufhebung unionsrechtswidriger Verwaltungsakte .....                    | 649        | 204        |
| 1. Reichweite des Effektivitätsprinzips .....                                 | 649        | 204        |
| 2. Rücknahme belastender Verwaltungsakte .....                                | 650        | 205        |

|  |            |            |
|--|------------|------------|
| 3. Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte .....                            | 651        | 205        |
| a) Unionsrechtlicher Rahmen für die Vergabe von<br>Beihilfen .....           | 651        | 205        |
| b) Auslegung des schutzwürdigen Vertrauens .....                             | 652        | 206        |
| c) Auslegung der Rücknahmefrist .....  | 653        | 206        |
| d) Steuerung des Rücknahmeermessens .....                                    | 654        | 206        |
| 4. Widerruf nachträglich unionsrechtswidriger Verwaltungs-<br>akte .....     | 655        | 206        |
| IX. Sonderregelungen für das Rechtsbehelfsverfahren .....                    | 656        | 207        |
| 1. Interessenlage .....  | 656        | 207        |
| 2. Anwendungsbereich .....   | 657        | 207        |
| 3. Anforderungen an die Erfolgsaussichten des<br>Rechtsbehelfs .....         | 658        | 207        |
| X. Wiederaufgreifen des Verfahrens .....                                     | 660        | 208        |
| 1. Bedeutung .....   | 660        | 208        |
| 2. Entscheidungsmöglichkeiten .....  | 663        | 209        |
| 3. Wiederaufgreifen i.e.S. ....  | 665        | 210        |
| a) Zulässigkeit des Antrags .....  | 665        | 210        |
| b) Begründetheit des Antrags .....   | 667        | 210        |
| c) Rechtsfolgen .....  | 671        | 212        |
| 4. Wiederaufgreifen i.w.S. ....  | 673        | 212        |
| <b>§ 16 Die Vollstreckung von Verwaltungsakten .....</b>                     | <b>676</b> | <b>213</b> |
| I. Grundlagen .....  | 678        | 214        |
| 1. Wesen der Verwaltungsvollstreckung .....                                  | 678        | 214        |
| 2. Rechtsgrundlagen der Verwaltungsvollstreckung .....                       | 680        | 214        |
| 3. Arten der Vollstreckung .....   | 682        | 215        |
| II. Die Vollstreckung von Geldforderungen .....                              | 684        | 215        |
| 1. Voraussetzungen .....   | 684        | 215        |
| 2. Verfahren .....   | 685        | 216        |
| 3. Rechtsschutz .....  | 686        | 216        |
| III. Die Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unter-<br>lassungen ..... | 689        | 217        |
| 1. Die Zwangsmittel .....  | 689        | 217        |
| a) Die Ersatzvornahme .....  | 690        | 217        |
| b) Das Zwangsgeld und die Zwangshaft .....                                   | 693        | 218        |
| c) Der unmittelbare Zwang .....  | 696        | 219        |
| 2. Das „gestreckte“ Vollstreckungsverfahren .....                            | 699        | 220        |
| a) Vollstreckungsfähiger Verwaltungsakt als Ausgangs-<br>punkt .....         | 700        | 220        |
| b) Die Androhung .....   | 702        | 221        |
| c) Die Festsetzung .....   | 703        | 221        |
| d) Die Anwendung .....   | 704        | 221        |
| e) Verhältnis der Stufen zueinander .....                                    | 705        | 222        |
| 3. Rechtsschutz im gestreckten Vollstreckungsverfahren .....                 | 706        | 222        |
| 4. Sofortiger Vollzug, unmittelbare Ausführung .....                         | 707        | 223        |
| a) Wesen .....   | 707        | 223        |
| b) Voraussetzungen für den sofortigen Vollzug .....                          | 710        | 224        |
| c) Rechtsschutz .....  | 713        | 224        |

|  |            |            |
|--|------------|------------|
| <b>§ 17 Der öffentlich-rechtliche Vertrag</b>                    | <b>715</b> | <b>225</b> |
| I. Die Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Vertrags             | 716        | 225        |
| II. Rechtsgrundlagen   | 719        | 226        |
| III. Die Begriffsmerkmale des öffentlich-rechtlichen Vertrags    | 720        | 227        |
| 1. Vertrag   | 721        | 227        |
| a) Übereinstimmende Willenserklärungen                           | 721        | 227        |
| b) Abgrenzung zu ähnlichen Handlungsformen                       | 724        | 228        |
| c) Beteiligte  | 728        | 229        |
| 2. Auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts                       | 732        | 230        |
| a) Begrenzung auf verwaltungsrechtliche Materien                 | 733        | 230        |
| b) Abgrenzung zum privatrechtlichen Vertrag                      | 734        | 230        |
| 3. Begründung, Änderung oder Aufhebung eines Rechtsverhältnisses | 736        | 231        |
| IV. Vertragsarten  | 739        | 232        |
| 1. Subordinationsrechtliche und koordinationsrechtliche Verträge | 740        | 232        |
| 2. Verpflichtungs- und Verfügungsverträge                        | 743        | 233        |
| 3. Abstrakte und kausale Verträge                                | 744        | 233        |
| 4. Vergleichsvertrag   | 745        | 234        |
| 5. Austauschvertrag  | 747        | 234        |
| V. Rechtmäßigkeitsanforderungen                                  | 748        | 235        |
| 1. Die Zulässigkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrags          | 748        | 235        |
| a) Grundsätzliche Zulässigkeit                                   | 748        | 235        |
| b) Ermittlung von Handlungsformverböten                          | 749        | 235        |
| c) Bedeutsame Handlungsformverbote                               | 750        | 235        |
| 2. Formelle Anforderungen  | 754        | 236        |
| a) Zuständigkeit   | 754        | 236        |
| b) Formerfordernisse   | 755        | 236        |
| c) Zustimmungserfordernisse                                      | 760        | 238        |
| 3. Materiell-rechtliche Anforderungen                            | 766        | 239        |
| a) Der Vergleichsvertrag   | 768        | 240        |
| b) Der Austauschvertrag  | 774        | 242        |
| VI. Der fehlerhafte öffentlich-rechtliche Vertrag                | 782        | 244        |
| 1. Grundkategorien der Fehlerfolgen                              | 782        | 244        |
| 2. Nichtigkeit nach § 59 VwVfG                                   | 785        | 245        |
| a) Systematik  | 785        | 245        |
| b) Die besonderen Nichtigkeitsgründe des § 59 Abs. 2 VwVfG       | 786        | 245        |
| c) Die allgemeinen Nichtigkeitsgründe des § 59 Abs. 1 VwVfG      | 792        | 247        |
| d) Die Teilnichtigkeit nach § 59 Abs. 3 VwVfG                    | 798        | 248        |
| VII. Die Durchführung des öffentlich-rechtlichen Vertrags        | 799        | 248        |
| 1. Die Durchsetzung der vertraglichen Ansprüche                  | 799        | 248        |
| a) Rechtsweg   | 799        | 248        |
| b) Klagearten  | 800        | 249        |
| c) Unterwerfung unter die sofortige Vollstreckung                | 801        | 249        |
| 2. Anpassung und Kündigung in besonderen Fällen                  | 802        | 249        |
| a) Störung der Geschäftsgrundlage nach § 60 Abs. 1 S. 1 VwVfG    | 803        | 249        |

|  |            |            |
|--|------------|------------|
| b) Sonderkündigungsrecht nach § 60 Abs. 1 S. 2 VwVfG . . . . .                   | 809        | 251        |
| c) Anforderungen an die Kündigungserklärung . . . . .                            | 810        | 251        |
| 3. Sonstige Leistungsstörungen . . . . .   | 811        | 251        |
| VIII. Aufbauschema öffentlich-rechtlicher Vertrag . . . . .                      | 812        | 251        |
| <b>§ 18 Sonstige verwaltungsrechtliche Schuldverhältnisse . . . . .</b>          | <b>814</b> | <b>252</b> |
| I. Begriff und Bedeutung . . . . .   | 815        | 253        |
| II. Rechtsgrundlagen . . . . .   | 816        | 253        |
| III. Öffentlich-rechtliche Verwahrung . . . . .                                  | 817        | 254        |
| 1. Bedeutung . . . . .   | 817        | 254        |
| 2. Ausgestaltung . . . . .   | 818        | 254        |
| IV. Geschäftsführung ohne Auftrag . . . . .                                      | 819        | 255        |
| 1. Bedeutung . . . . .   | 819        | 255        |
| 2. Konstellationen . . . . .   | 820        | 255        |
| 3. Voraussetzungen einer berechtigten Geschäftsführung<br>ohne Auftrag . . . . . | 823        | 256        |
| 4. Ansprüche aus Geschäftsführung ohne Auftrag . . . . .                         | 825        | 256        |
| V. Öffentlich-rechtliche Benutzungsverhältnisse . . . . .                        | 826        | 257        |
| 1. Bedeutung . . . . .   | 826        | 257        |
| 2. Zuordnung zum öffentlichen Recht . . . . .                                    | 827        | 257        |
| 3. Ausgestaltung . . . . .   | 828        | 257        |
| <b>§ 19 Schlichtes Verwaltungshandeln . . . . .</b>                              | <b>830</b> | <b>259</b> |
| I. Begriff . . . . .   | 831        | 259        |
| II. Anforderungen an die Rechtmäßigkeit . . . . .                                | 836        | 261        |
| III. Fehlerfolgen . . . . .  | 837        | 261        |
| <b>§ 20 Rechtsverordnungen . . . . .</b>   | <b>840</b> | <b>262</b> |
| I. Wesen . . . . .   | 840        | 262        |
| II. Vorkommen . . . . .  | 841        | 262        |
| III. Anforderungen an die Rechtmäßigkeit . . . . .                               | 842        | 263        |
| 1. Ermächtigungsgrundlage . . . . .  | 842        | 263        |
| 2. Formelle Rechtmäßigkeitsanforderungen . . . . .                               | 843        | 263        |
| 3. Materielle Rechtmäßigkeitsanforderungen . . . . .                             | 845        | 264        |
| IV. Fehlerfolgen . . . . .   | 846        | 264        |
| V. Rechtsschutz . . . . .  | 847        | 265        |
| <b>§ 21 Satzungen . . . . .</b>  | <b>849</b> | <b>265</b> |
| I. Wesen . . . . .   | 849        | 265        |
| II. Vorkommen . . . . .  | 850        | 266        |
| III. Anforderungen an die Rechtmäßigkeit . . . . .                               | 851        | 266        |
| IV. Fehlerfolgen . . . . .   | 853        | 267        |
| V. Rechtsschutz . . . . .  | 854        | 267        |
| <b>§ 22 Verwaltungsvorschriften . . . . .</b>                                    | <b>855</b> | <b>268</b> |
| I. Wesen . . . . .   | 855        | 268        |

|   |            |            |
|---|------------|------------|
| II. Erscheinungsformen . . . . .                                    | 856        | 268        |
| 1. Organisations-, Verfahrens- und Dienstvorschriften . . . . .     | 857        | 268        |
| 2. Norminterpretierende Verwaltungsvorschriften . . . . .           | 858        | 268        |
| 3. Gesetzes-/normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften . . . . . | 859        | 269        |
| 4. Ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften . . . . .              | 861        | 269        |
| 5. Gesetzesvertretende Verwaltungsvorschriften . . . . .            | 862        | 270        |
| III. Anforderungen an die Rechtmäßigkeit . . . . .                  | 863        | 270        |
| IV. Rechtswirkungen . . . . .                                       | 866        | 271        |
| V. Rechtsschutz . . . . .   | 868        | 271        |
| <b>§ 23 Privatrechtliches Handeln der Verwaltung . . . . .</b>      | <b>869</b> | <b>272</b> |
| I. Das sog. Verwaltungsprivatrecht . . . . .                        | 870        | 272        |
| 1. Anerkannte Anwendungsfelder . . . . .                            | 871        | 272        |
| a) Fiskalische Hilfgeschäfte . . . . .                              | 871        | 272        |
| b) Erwerbswirtschaftliche Betätigung der Verwaltung . . . . .       | 872        | 273        |
| c) Verwaltungsprivatrecht im engeren Sinne . . . . .                | 874        | 273        |
| 2. Die besondere Rolle des Vergaberechts . . . . .                  | 876        | 274        |
| 3. Grundrechtsbindung . . . . .                                     | 877        | 274        |
| II. Die Zweistufentheorie . . . . .                                 | 879        | 275        |
| 1. Funktionsweise . . . . .   | 879        | 275        |
| 2. Eingeschränkter Anwendungsbereich . . . . .                      | 880        | 275        |
| 3. Nutzung öffentlicher Einrichtungen . . . . .                     | 881        | 276        |
| 4. Vergabe von Subventionen . . . . .                               | 883        | 276        |
| III. Grenzverlagerungen durch Privatisierung . . . . .              | 888        | 278        |
| 1. Gründe für eine Privatisierung . . . . .                         | 888        | 278        |
| 2. Arten der Privatisierung . . . . .                               | 889        | 278        |
| 3. Grenzen der Privatisierung . . . . .                             | 891        | 279        |

## Teil IV

## Staatshaftungsrecht

|   |            |            |
|---|------------|------------|
| <b>§ 24 Systematische Übersicht . . . . .</b>                           | <b>892</b> | <b>280</b> |
| <b>§ 25 Der Folgenbeseitigungs- und Unterlassungsanspruch . . . . .</b> | <b>896</b> | <b>282</b> |
| I. Bedeutung . . . . .  | 897        | 282        |
| II. Rechtsgrundlagen . . . . .  | 899        | 283        |
| III. Die Tatbestandsmerkmale des Folgenbeseitigungsanspruchs . . . . .  | 900        | 283        |
| 1. Hoheitliches Handeln . . . . .                                       | 900        | 283        |
| 2. Eingriff in ein subjektives Recht . . . . .                          | 902        | 284        |
| 3. Rechtswidriger Zustand . . . . .                                     | 903        | 284        |
| IV. Ausschluss des Folgenbeseitigungsanspruchs . . . . .                | 904        | 285        |
| V. Umfang des Folgenbeseitigungsanspruchs . . . . .                     | 905        | 285        |
| VI. Durchsetzung des Folgenbeseitigungsanspruchs . . . . .              | 908        | 286        |
| VII. Der Unterlassungsanspruch . . . . .                                | 909        | 287        |
| <b>§ 26 Der öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch . . . . .</b>     | <b>913</b> | <b>288</b> |
| I. Bedeutung . . . . .  | 914        | 288        |

|  |            |            |
|--|------------|------------|
| II. Rechtsgrundlagen .....   | 916        | 289        |
| III. Der Erstattungsanspruch nach § 49a VwVfG .....                | 917        | 290        |
| 1. Anwendungsbereich .....   | 917        | 290        |
| 2. Die Tatbestandsmerkmale des § 49a Abs. 1 VwVfG .....            | 918        | 290        |
| 3. Umfang des Anspruchs .....                                      | 920        | 290        |
| 4. Durchsetzung des Anspruchs .....                                | 922        | 291        |
| IV. Der allgemeine öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch ..... | 923        | 292        |
| 1. Anwendungsbereich .....   | 923        | 292        |
| 2. Tatbestandsmerkmale .....                                       | 924        | 292        |
| a) Vermögensverschiebung .....                                     | 924        | 292        |
| b) Fehlender Rechtsgrund .....                                     | 925        | 292        |
| 3. Umfang des Anspruchs .....                                      | 926        | 293        |
| 4. Durchsetzung des Anspruchs .....                                | 927        | 293        |
| V. Aufbauschema öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch .....   | 929        | 294        |
| <b>§ 27 Der Amtshaftungsanspruch .....</b>                         | <b>930</b> | <b>295</b> |
| I. Bedeutung .....   | 931        | 295        |
| II. Entwicklung .....  | 932        | 295        |
| III. Systematik .....  | 937        | 297        |
| IV. Tatbestandsmerkmale .....                                      | 938        | 297        |
| 1. Ausübung eines anvertrauten öffentlichen Amtes .....            | 938        | 297        |
| a) Begriff des öffentlichen Amtes .....                            | 938        | 297        |
| b) Problematische Fallgruppen .....                                | 942        | 299        |
| c) Das Merkmal „in Ausübung“ .....                                 | 948        | 301        |
| 2. Verletzung einer Amtspflicht .....                              | 949        | 302        |
| a) Grundlage .....   | 950        | 302        |
| b) Ausprägungen .....  | 951        | 302        |
| c) Verhältnis zur Rechtswidrigkeit .....                           | 952        | 303        |
| 3. Drittbezogenheit der Amtspflicht .....                          | 953        | 303        |
| 4. Verschulden .....   | 955        | 304        |
| 5. Adäquat verursachter Schaden .....                              | 959        | 306        |
| V. Haftungsausschlüsse und Haftungsbeschränkungen .....            | 962        | 307        |
| 1. Sondergesetze (Art. 34 S. 1 GG) .....                           | 962        | 307        |
| 2. Subsidiaritätsklausel (§ 839 Abs. 1 S. 2 BGB) .....             | 963        | 307        |
| a) Zweck der Regelung .....  | 963        | 307        |
| b) Ausnahmen von der Subsidiaritätsklausel .....                   | 965        | 308        |
| c) Anforderungen an den anderweitigen Ersatzanspruch ..            | 966        | 308        |
| 3. Spruchrichterprivileg (§ 839 Abs. 2 S. 1 BGB) .....             | 967        | 308        |
| a) Zweck der Regelung .....  | 967        | 308        |
| b) Reichweite der Ausnahme .....                                   | 968        | 309        |
| 4. Mitverschulden (§§ 839 Abs. 3, 254 BGB) .....                   | 969        | 309        |
| VI. Umfang des Anspruchs .....                                     | 972        | 310        |
| VII. Anspruchskonkurrenzen .....                                   | 975        | 311        |
| VIII. Durchsetzung des Anspruchs .....                             | 976        | 311        |
| 1. Richtiger Anspruchsgegner (Passivlegitimation) .....            | 976        | 311        |
| 2. Rechtsweg .....   | 977        | 311        |
| 3. Prüfungsumfang .....  | 978        | 312        |
| 4. Beweislast .....  | 979        | 312        |

|   |            |            |
|---|------------|------------|
| 5. Verjährung .....   | 980        | 313        |
| IX. Aufbauschema Amtshaftungsanspruch .....                             | 982        | 315        |
| X. Anhang 1: Der unionsrechtliche Staatshaftungsanspruch .....          | 983        | 315        |
| 1. Bedeutung .....  | 983        | 315        |
| 2. Tatbestandsmerkmale .....  | 985        | 316        |
| 3. Umfang des Anspruchs .....   | 986        | 317        |
| 4. Durchsetzung des Anspruchs .....                                     | 987        | 317        |
| XI. Anhang 2: Staatshaftungsgesetze der neuen Bundesländer .....        | 988        | 317        |
| 1. Überleitung des Staatshaftungsgesetzes der DDR .....                 | 988        | 317        |
| 2. Aktuelle Bedeutung .....   | 989        | 318        |
| 3. Tatbestandsmerkmale .....  | 990        | 318        |
| 4. Umfang des Anspruchs .....   | 991        | 318        |
| 5. Durchsetzung des Anspruchs .....                                     | 992        | 319        |
| 6. Anspruchskonkurrenzen .....  | 993        | 319        |
| <b>§ 28 Entschädigung für Rechtsbeeinträchtigungen .....</b>            | <b>994</b> | <b>319</b> |
| I. Entwicklung .....  | 994        | 319        |
| II. Systematik .....  | 1000       | 321        |
| 1. Fokussierung auf Ansprüche wegen administrativer Eingriffe .....     | 1000       | 321        |
| 2. Systematisierung der Ansprüche wegen administrativer Eingriffe ..... | 1002       | 322        |
| III. Entschädigungsansprüche wegen Administrativenteignung ....         | 1004       | 324        |
| 1. Voraussetzungen des Anspruchs .....                                  | 1004       | 324        |
| a) Von Art. 14 GG geschützte Position .....                             | 1004       | 324        |
| b) Enteignung .....   | 1005       | 324        |
| c) Rechtmäßigkeit der Enteignung .....                                  | 1008       | 325        |
| 2. Umfang des Anspruchs .....   | 1014       | 326        |
| 3. Durchsetzung des Anspruchs .....                                     | 1017       | 327        |
| 4. Aufbauschema Entschädigung wegen Administrativenteignung .....       | 1018       | 327        |
| IV. Der enteignungsgleiche und der enteignende Eingriff .....           | 1019       | 328        |
| 1. Anwendungsbereich .....  | 1020       | 328        |
| 2. Anspruchsgrundlage .....   | 1020a      | 328        |
| 3. Anspruchsvoraussetzungen des enteignungsgleichen Eingriffs .....     | 1022       | 329        |
| a) Von Art. 14 GG geschützte Position .....                             | 1022       | 329        |
| b) Hoheitlicher Eingriff .....  | 1023       | 329        |
| c) Gemeinwohlorientierung .....   | 1027       | 330        |
| d) Sonderopfer durch Rechtswidrigkeit .....                             | 1028       | 330        |
| e) Vorrang des Primärrechtsschutzes .....                               | 1029       | 331        |
| 4. Anspruchsvoraussetzungen des enteignenden Eingriffs ....             | 1030       | 331        |
| a) Von Art. 14 GG geschützte Position .....                             | 1030       | 331        |
| b) Hoheitlicher Eingriff .....  | 1031       | 331        |
| c) Gemeinwohlorientierung .....   | 1033       | 332        |
| d) Rechtmäßigkeit des Handelns .....                                    | 1034       | 332        |
| e) Sonderopfer durch die Schwere des Eingriffs .....                    | 1035       | 332        |
| f) Mitverschulden .....   | 1036       | 333        |
| 5. Reichweite der Entschädigung .....                                   | 1037       | 333        |

|   |      |     |
|---|------|-----|
| 6. Anspruchskonkurrenzen .....                              | 1038 | 333 |
| 7. Durchsetzung des Anspruchs .....                         | 1040 | 334 |
| V. Die Aufopferung im engeren Sinn .....                    | 1042 | 335 |
| 1. Anwendungsbereich .....                                  | 1043 | 336 |
| 2. Rechtsgrundlagen .....                                   | 1044 | 336 |
| 3. Voraussetzungen des allgemeinen Aufopferungsanspruchs .. | 1046 | 337 |
| a) Immaterielle Rechtsgüter .....                           | 1046 | 337 |
| b) Hoheitlicher Eingriff .....                              | 1047 | 337 |
| c) Gemeinwohlorientierung .....                             | 1048 | 337 |
| d) Sonderopfer .....  | 1049 | 337 |
| 4. Mitverschulden .....                                     | 1051 | 338 |
| 5. Reichweite der Entschädigung .....                       | 1052 | 338 |
| 6. Anspruchskonkurrenzen .....                              | 1054 | 339 |
| 7. Durchsetzung des Anspruchs .....                         | 1055 | 339 |
| 8. Aufbauschema Aufopferung i.e.S. ....                     | 1057 | 340 |

## Teil V

### Das Recht der öffentlichen Sachen

|  |             |            |
|--|-------------|------------|
| <b>§ 29 Wesensmerkmale .....</b>                                 | <b>1058</b> | <b>342</b> |
| I. Begriff der öffentlichen Sachen .....                         | 1060        | 342        |
| II. Wesen des öffentlich-rechtlichen Status .....                | 1064        | 344        |
| III. Entstehung des öffentlich-rechtlichen Status .....          | 1067        | 345        |
| 1. Gemeinwohlfunktion .....                                      | 1067        | 345        |
| 2. Widmung .....   | 1068        | 345        |
| a) Ermächtigungsgrundlage .....                                  | 1068        | 345        |
| b) Rechtsnatur und Form der Widmung .....                        | 1070        | 346        |
| c) Anforderungen an die Rechtmäßigkeit .....                     | 1072        | 347        |
| 3. Indienststellung .....  | 1074        | 347        |
| IV. Rechtsfolgen der Statusbegründung .....                      | 1075        | 348        |
| V. Änderung und Aufhebung des öffentlich-rechtlichen Status .... | 1078        | 349        |
| <b>§ 30 Arten der öffentlichen Sachen .....</b>                  | <b>1082</b> | <b>350</b> |
| I. Öffentliche Sachen im (externen) Zivilgebrauch .....          | 1083        | 350        |
| 1. Öffentliche Sachen im Gemeingebrauch .....                    | 1083        | 350        |
| a) Begriff .....   | 1083        | 350        |
| b) Anwendungsgebiete .....                                       | 1084        | 350        |
| c) Nutzungsarten .....   | 1086        | 351        |
| 2. Öffentliche Sachen im Sondergebrauch .....                    | 1087        | 352        |
| a) Begriff .....   | 1087        | 352        |
| b) Anwendungsgebiet(e) .....                                     | 1088        | 352        |
| c) Nutzungsarten .....   | 1089        | 352        |
| 3. Öffentliche Sachen im Anstaltsgebrauch .....                  | 1092        | 353        |
| a) Begriff .....   | 1092        | 353        |
| b) Anwendungsgebiete .....                                       | 1093        | 353        |
| c) Nutzungsarten .....   | 1094        | 354        |
| II. Öffentliche Sachen im (internen) Verwaltungsgebrauch .....   | 1097        | 355        |
| III. Res sacrae .....  | 1099        | 355        |



|  |      |     |
|--|------|-----|
| <b>§ 31 Die Nutzung öffentlicher Sachen am Beispiel des</b>                    |      |     |
| <b>Straßenrechts</b> .....   | 1100 | 356 |
| I. Rechtsgrundlagen .....  | 1100 | 356 |
| II. Abgrenzung des Straßenrechts vom Straßenverkehrsrecht .....                | 1101 | 356 |
| III. Der Gemeingebrauch öffentlicher Straßen .....                             | 1103 | 357 |
| 1. Wesen .....   | 1103 | 357 |
| 2. Reichweite des Gemeingebrauchs .....  | 1104 | 357 |
| IV. Der Anliegergebrauch öffentlicher Straßen .....                            | 1108 | 359 |
| 1. Wesen .....   | 1108 | 359 |
| 2. Reichweite .....  | 1109 | 360 |
| V. Die Sondernutzung öffentlicher Straßen .....                                | 1110 | 360 |
| 1. Wesen .....   | 1110 | 360 |
| 2. Arten der Sondernutzung .....   | 1111 | 361 |
| a) Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Sonder-<br>nutzungen .....       | 1111 | 361 |
| b) Abgrenzung zur Erlaubnis nach § 29 Abs. 2 und<br>3 StVO .....               | 1112 | 361 |
| 3. Die Erteilung der öffentlich-rechtlichen Sondernutzungs-<br>erlaubnis ..... | 1113 | 362 |
| <i>Sachverzeichnis</i> .....   |      | 363 |