

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XXI
ERSTER TEIL	
Verwaltung und Verwaltungsrecht im demokratischen und sozialen Rechtsstaat	1
§ 1 Begriff der öffentlichen Verwaltung	1
I. Allgemeine Umschreibung des Begriffs öffentliche Verwaltung	1
II. Abgrenzung von Gesetzgebung, Regierung und Rechtsprechung	3
III. Merkmale der öffentlichen Verwaltung	5
§ 2 Arten der öffentlichen Verwaltung	12
I. Möglichkeiten der Unterteilung	12
II. Hoheitliche Verwaltung	14
1. Unterscheidung öffentliches Recht – Privatrecht	14
2. Eingriffsverwaltung	21
3. Leistungsverwaltung	22
4. Planende Verwaltung	26
III. Fiskalische Verwaltung	28
1. Begriff der fiskalischen Verwaltung	28
2. Arten der fiskalischen Verwaltung	28
§ 3 Verfassung und Verwaltung	33
I. Grundprinzipien der Verfassung:	
Bundesstaat, Demokratie, Sozialstaat, Rechtsstaat	33
1. Politische Bedingtheit des Verwaltungsrechts	33
2. Bundesstaat	34
3. Demokratie	35
4. Sozialstaat	40
5. Rechtsstaat	44
II. Bindung und Freiheit der Verwaltung	46
1. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	46
2. Verwaltung und Grundrechte	47
3. Politische oder unpolitische Verwaltung	53
§ 4 Öffentliche Verwaltung im technischen Zeitalter	56
I. Automation	56
II. Datenverarbeitung	57

ZWEITER TEIL

Die Quellen des Verwaltungsrechts	59
§ 5 Verwaltung und Recht	59
I. Bedeutung des Rechts für die Verwaltung	59
II. Gesetzmäßigkeit und Rechtmäßigkeit der Verwaltung	61
§ 6 Rechtsquelle und Rechtsnorm	67
I. Der Begriff der Rechtsquelle	67
II. Der Begriff der Rechtsnorm	68
1. Der historisch-konventionelle Rechtssatzbegriff	68
2. Der rechtstheoretische Rechtssatzbegriff	69
III. Aufgabe der Rechtsquellenlehre	70
§ 7 Arten der Rechtsquellen	70
I. Verfassungsgesetze	71
II. Gesetze	72
1. Begriff des Gesetzes	72
2. Gegenwärtige Problematik der (förmlichen) Gesetze	74
3. Recht und Technik	76
4. Gesetzgebungslehre	76
5. Kodifikationsproblem	77
III. Rechtsverordnungen	78
1. Begriff und Funktion	78
2. Verhältnis von Gesetz und Verordnung	79
3. Verordnungsgeber	82
4. Verfahren	82
IV. Verwaltungsvorschriften	83
1. Begriff und Terminologie	84
2. Typologie der Verwaltungsvorschriften	85
3. Rechtsnatur	87
4. Bindungswirkung	88
5. Rechtserzeugung	94
V. Sonderverordnungen	95
1. Begriff	95
2. Problematik	96
VI. Satzungen	98
1. Begriff und Funktion	98
2. Abgrenzung zu verwandten Rechtsquellen	100
3. Inhalt der Satzungen	101
4. Rechtserzeugung	102
VII. Gewohnheitsrecht	103
1. Die herkömmliche Lehre und Rechtsprechung	103
2. Neuere Ansätze einer Negation des Gewohnheitsrechts	105

Inhaltsverzeichnis

VIII. Richterrecht	106
1. Das Problem	107
2. Auffassungen in Lehre und Rechtsprechung	108
3. Lösungsansätze	110
IX. Die allgemeinen Grundsätze des Verwaltungsrechts	112
1. Begriff	112
2. Beispiele	113
3. Rechtsnatur	114
X. Europäisches Gemeinschaftsrecht	116
1. Grundlagen	117
2. Normschichten und Normkategorien	118
3. Fundstellen	119
XI. Völkerrecht	119
 § 8 Rangordnung der Rechtsquellen	121
I. Notwendigkeit der Rangordnung	121
II. Völkerrecht und innerstaatliches Recht	121
III. Europäisches Gemeinschaftsrecht und innerstaatliches Recht	121
1. Europäisches Gemeinschaftsrecht und innerstaatliche Gesetze	122
2. Europäisches Gemeinschaftsrecht und Grundrechte	123
IV. Stufen der innerstaatlichen Rangordnung	124
 § 9 Geltungsbereich der Rechtsquellen	125
I. Zeitlicher Geltungsbereich	125
1. Inkrafttreten	125
2. Außerkrafttreten	126
3. Rückwirkung	126
4. Fortgelten vorkonstitutionellen Rechts	127
II. Räumlicher Geltungsbereich	128
III. Persönlicher Geltungsbereich	128
 <i>DRITTER TEIL</i>	
 Das Verwaltungshandeln	129
§ 10 Verwaltungshandeln und Verwaltungsrechtsverhältnis	129
I. Übersicht	129
II. Das Verwaltungsrechtsverhältnis	130
1. Die Begründung von Verwaltungsrechtsverhältnissen	136
2. Die Rechtsfähigkeit	139
3. Die verwaltungsrechtliche Handlungsfähigkeit	142
4. Der Inhalt von Verwaltungsrechtsverhältnissen	145
5. Die subjektiven öffentlichen Rechte	148
6. Die Nachfolge im Verwaltungsrechtsverhältnis	151
7. Die Beendigung des Verwaltungsrechtsverhältnisses	154

1. Abschnitt: Der Verwaltungsakt	157
§ 11 Bedeutung und Begriff des Verwaltungsaktes	157
I. Geschichtliche Entwicklung und gegenwärtige Bedeutung	157
II. Die einzelnen Merkmale der Definition des Verwaltungsaktes	162
1. Die Maßnahme	162
2. Die Behörde	163
3. Die Gebietsklausel	166
4. Die Regelung	168
5. Die unmittelbare Rechtswirkung nach außen	173
6. Der Einzelfall	179
§ 12 Arten der Verwaltungsakte	183
I. Befehlende, gestaltende und feststellende Verwaltungsakte	184
1. Befehl	184
2. Gestaltung	184
3. Feststellung	184
II. Gebundene Verwaltungsakte, Ermessensakte und freie Verwaltungsakte	185
1. Gebundene Verwaltungsakte	185
2. Ermessensakte	190
3. Gesetzesfreie Verwaltungsakte	196
III. Begünstigende und belastende Verwaltungsakte; Verwaltungsakte mit Dritt-wirkung	197
1. Begünstigende und belastende Verwaltungsakte	197
2. Verwaltungsakte mit Dritt-wirkung	198
IV. Mitwirkungsbedürftige Verwaltungsakte	201
§ 13 Wirksamkeit des Verwaltungsaktes	202
§ 14 Nebenbestimmungen	204
I. Arten	204
1. Befristung, Bedingung und Widerrufsvorbehalt	204
2. Auflage und Auflagenvorbehalt	205
II. Zulässigkeit	206
§ 15 Rechtmäßigkeit und Rechtswidrigkeit von Verwaltungsakten	207
I. Der rechtmäßige Verwaltungsakt	208
1. Zuständigkeit, Verfahren, Form	209
2. Inhaltliche Anforderungen	211
II. Der rechtswidrige Verwaltungsakt	216
1. Begriffliche Abgrenzung	216
2. Rechtsfolgen der Rechtswidrigkeit	216
3. Teilrechtswidrigkeit	219
§ 16 Aufhebung von Verwaltungsakten durch die Verwaltung – Einführung	222
§ 17 Der Widerruf begünstigender Verwaltungsakte	225
I. Notwendigkeit des Widerrufs	225
II. Die Regelung des Widerrufs begünstigender Verwaltungsakte	226
1. Spezialgesetzliche Regelungen	226

Inhaltsverzeichnis

2. Die Regelungen der Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder	227
III. Der Widerruf von Verwaltungsakten mit Drittirkung	234
§ 18 Rücknahme rechtswidriger begünstigender Verwaltungsakte	239
I. Vom Grundsatz freier Rücknahme zum Vertrauensschutz	239
II. Verwaltungsakte auf Geld- oder Sachleistungen	241
1. Vertrauensschutz als Bestandsschutz	241
2. Rücknahme für die Zukunft und rückwirkende Rücknahme	241
3. Öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch	242
III. Andere begünstigende Verwaltungsakte	244
§ 19 Widerruf und Rücknahme belastender Verwaltungsakte	245
I. Materiellrechtliche Grundsätze	246
1. Widerruf	246
2. Rücknahme	247
II. Der Rechtsschutz des Betroffenen	249
§ 20 Vollstreckung von Verwaltungsakten	251
I. Vollstreckung von Geldforderungen	252
II. Erzwingung von Handlungen, Duldungen und Unterlassungen	254
2. <i>Abschnitt: Plan und Planung</i>	257
§ 21 Gegenwärtige Bedeutung	257
§ 22 Der Plan als Handlungsform	260
§ 23 Planaufstellung, Planänderung und Plangewährleistung	264
3. <i>Abschnitt: Verwaltungsrechtlicher Vertrag und andere verwaltungsrechtliche Sonderverbindungen</i>	268
§ 24 Begriff und Arten des verwaltungsrechtlichen Vertrages	268
§ 25 Die Zuordnung eines Vertrages zum öffentlichen Recht	270
I. Die Notwendigkeit der Unterscheidung von öffentlich-rechtlichem und privatrechtlichem Vertrag	270
II. Unterscheidungskriterien	270
III. Der öffentlich-rechtliche Vertrag unter Privaten	275
IV. Die Anwendung der Verwaltungsverfahrensgesetze	275
§ 26 Der koordinationsrechtliche Vertrag	276
§ 27 Der subordinationsrechtliche Vertrag	278
I. Die Zulässigkeit des subordinationsrechtlichen Vertrages	278
II. Abschlußfreiheit, Form und Verfahren	279
III. Die Freiheit inhaltlicher Gestaltung	282
IV. Der fehlerhafte subordinationsrechtliche Vertrag	286
§ 28 Vertragserfüllung und Leistungsstörungen	292

§ 29 Die Vollstreckung aus subordinationsrechtlichen Verträgen	294
§ 30 Andere verwaltungsrechtliche Sonderverbindungen	295
I. Das verwaltungsrechtliche Verwahrungsverhältnis	296
II. Die öffentlich-rechtliche Geschäftsführung ohne Auftrag	298
III. Der allgemeine öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch	303
<i>4. Abschnitt: Handeln der Verwaltung in privatrechtlichen Formen</i>	307
§ 31 Freiheit der Formenwahl	307
§ 32 Die Bindung der Verwaltung beim Handeln in privatrechtlichen Formen	308
<i>5. Abschnitt: Der Verwaltungs-Realakt</i>	312
§ 33 Begriff und Bedeutung	312
§ 34 Rechtliche Einordnung	312
§ 35 Rechtmäßigkeit und Rechtswidrigkeit	314
 VIERTER TEIL	
Das Verwaltungsverfahren	317
§ 36 Rechtsquellen und Literatur	317
I. Rechtsquellen	317
II. Das Kodifikationsproblem	320
III. Das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)	323
IV. Ausland	325
V. Literatur	326
§ 37 Was ist das Verwaltungsverfahren?	327
I. Verwaltungsverfahren, Verwaltungsverfahrensrecht und Allgemeines Verwaltungsrecht	327
II. Der Begriff des Verwaltungsverfahrens	329
III. Nichtförmliche und förmliche Verwaltungsverfahren	330
IV. Typischer Ablauf eines Verwaltungsverfahrens	331
§ 38 Die Zuständigkeit zur Entscheidung	331
I. Die Behörde	331
II. Die Unparteilichkeit der Amtsführung und Ausschluß wegen Befangenheit	333
III. „Partizipation“ an Verwaltungsentscheidungen	334
§ 39 Die Einleitung des Verwaltungsverfahrens	336
I. Beginn des Verfahrens von Amts wegen oder auf Antrag	336
II. Der Antrag	336
III. Antrags- und mitwirkungsbedürftiger Verwaltungsakt	338

Inhaltsverzeichnis

§ 40 Das Verfahren vor der Entscheidung	339
I. Die Beteiligten	339
II. Die Verfahrensgrundsätze	341
1. Untersuchungsgrundsatz, Mitwirkungspflicht der Beteiligten	341
2. Beweisaufnahme	342
3. Das Recht auf Gehör	343
4. Akteneinsicht	344
5. Auskunfts- und Beratungspflicht der Behörde	346
6. Grundsätze der Rechtsanwendung	347
III. Die Mitwirkung anderer Behörden oder Verwaltungsträger	348
IV. Die Amtshilfe	351
§ 41 Die Entscheidung	353
I. Der Verwaltungsakt als Bescheid	353
II. Form und Inhalt des Verwaltungsaktes	354
1. Formvorschriften	354
2. Automatisierte Bescheide	355
3. Begründung und Begründungzwang	360
4. Rechtsmittelbelehrung	362
5. Inhalt, Auslegung und Bestimmtheit des Verwaltungsaktes	362
6. Bekanntgabe und Zustellung des Verwaltungsaktes	365
7. Vorbescheid, „Stufung“ des Entscheidungsvorgangs	367
III. Bedeutung und Heilung von Verfahrensmängeln	369
1. Verfahrensmängel und Verfahrensfehler	369
2. Angreifbarkeit von Verfahrenshandlungen	370
3. Geltendmachung von Verfahrensmängeln	370
4. Heilung von Verfahrensfehlern	374
IV. Nachschieben von Gründen und Konversion	375
V. Die Bestandskraft des Verwaltungsaktes	377
1. Bestandskraft oder Rechtskraft?	377
2. Berichtigung von Verwaltungsakten	380
3. Wiederaufgreifen eines abgeschlossenen Verwaltungsverfahrens, wiederholende Verfügung und Zweitbescheid, Rücknahme und Widerruf von Verwaltungsakten	381
§ 42 Das Planfeststellungsverfahren	384
I. Grundlagen des Planfeststellungsrechts	384
II. Besonderheiten des Verfahrens	389
III. Der Planfeststellungsbeschuß	392
FÜNFTER TEIL	
Anstaltsnutzung und Nutzung öffentlicher Sachen	399
§ 43 Zwei Formen der Inanspruchnahme von Daseinsvorsorge	399
§ 44 Die Anstaltsnutzung	401
I. Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Nutzung	401

II. Zulassung und Benutzung	405
III. Benutzung und Sonderbenutzung, Benutzungsordnung	407
IV. Rechtsschutz für die Benutzer	409
V. Benutzungsgebühren und Entgelte	412
VI. Haftung der Anstalt	414
§ 45 Begriff der öffentlichen Sache	416
I. Öffentlich-rechtliches Regime	417
II. Widmung	419
III. Öffentliches Sachenrecht als Statusrecht	420
IV. Öffentliche Sache und Verwaltungsvermögen	421
§ 46 Öffentliche Sachen im Gemeingebräuch	421
I. Beteiligte	422
II. Individuelles Recht auf Gemeingebräuch	426
III. Sondernutzungen	430
IV. Eigentum und Kontrahierungszwang	433
V. Anlieger	434
VI. Verkehrssicherungspflicht	435
VII. Enteignungsverfahren	436
§ 47 Öffentliche Sachen im Sondergebrauch	438
I. Widmung	438
II. Eigentum und Duldungspflichten	440
III. Wasserrechtliches Nachbarrecht	442
IV. Erlaubnis und Bewilligung	443
V. Rücknahme und Widerruf	444
VI. Polizeiliche Befugnisse	447
VII. Verkehrsgebrauch und wasserwirtschaftliche Benutzung	447
§ 48 Öffentliche Sachen im Anstaltsgebrauch	449
I. Verhältnis des Anstalts- zum Sachenrecht	449
II. Umfang der sachenrechtlichen Widmung von Anstaltsgegenständen	450
III. Schutz vor Zweckentfremdung und Mindestanforderungen an Publizität	452
IV. Notwendige Widmung	452
§ 49 Öffentliche Sachen im Verwaltungsgebrauch	453
SECHSTER TEIL	
Das Recht der öffentlich-rechtlichen Schadensersatz- und Entschädigungsleistungen	455
§ 50 Einleitung	455
§ 51 Amtshaftung	460
I. Grundlagen	460
1. Geschichtliches	460
2. Geltendes Recht	461

II. Amtshaftung wegen Verletzung von Amtspflichten im öffentlich-rechtlichen Rechtskreis	462
1. Anspruchsgegner	462
2. Begriff des Beamten	466
3. Amtspflicht gegenüber einem Dritten	467
4. Verschulden	471
5. Mitverschulden und Versäumung eines Rechtsmittels	474
6. Exkurs: Haftung im Recht der Europäischen Gemeinschaften	475
III. Amtshaftung wegen Verletzung einer Amtspflicht im privatrechtlichen Rechtskreis	476
1. Haftung des Beamten	476
2. Haftung des Dienstherrn	476
IV. Art und Höhe des Schadensersatzes	477
 § 52 Enteignung und Aufopferung	478
I. Grundlagen	478
1. Geschichtliche Entwicklung	478
2. Geltendes Recht	480
II. Rechtmäßige Enteignung im einzelnen	483
1. Zulässigkeitsvoraussetzungen	483
2. Tatbestand der Enteignung	484
3. Entschädigung	491
4. Enteignungsverfahren	495
III. Enteignungsgleicher und enteignender Eingriff	498
1. Tatbestand	498
2. Entschädigung	505
IV. Aufopferung	508
1. Tatbestand	508
2. Entschädigung	512
 § 53 Ergänzungen des allgemeinen öffentlich-rechtlichen Schadensersatz- und Entschädigungsrechts durch besondere Normen	512
I. Sonderbestimmungen des Polizeirechts	512
II. Entschädigung bei Widerruf oder Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte	513
III. Soziale Entschädigung	514
IV. Schadensersatzansprüche aus verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnissen . .	516
V. Folgenbeseitigungsanspruch	520
VI. De lege lata diskutierte Ansprüche	524
1. Allgemeiner öffentlich-rechtlicher Wiedergutmachungsanspruch	524
2. Öffentlich-rechtliche Gefährdungshaftung	524
3. Plangewährleistungsanspruch	526
 § 54 Reform des Staatshaftungsrechts	527
I. Geschichte	527
II. Grundzüge des StHG vom 26. 6. 1981	529

SIEBENTER TEIL

Verwaltungsorganisation	533
§ 55 Grundlagen der gegenwärtigen Verwaltungsorganisation	533
I. Bedeutung der Organisation	533
II. Geschichtliche Entwicklung der Verwaltungsorganisation	535
1. Landesverwaltung	535
2. Reichsverwaltung	540
III. Verfassungsrechtliche Grundlagen	541
§ 56 Organisationsrecht	545
I. Organisationsgewalt der Verwaltung	545
II. Verwaltungsträger	547
1. Unmittelbare und mittelbare staatliche Verwaltung	548
2. Juristische Personen des öffentlichen Rechts	550
3. Sonstige Verwaltungsträger	554
III. Behörden und sonstige Verwaltungsstellen	556
1. Amt und Behörde	557
2. Sonstige Verwaltungsstellen	562
IV. Institutionelle Beziehungen in der Verwaltung	564
1. Zuständigkeit	564
2. Beziehungen innerhalb eines Verwaltungsträgers	567
3. Beziehungen zwischen verschiedenen Verwaltungsträgern	570
§ 57 Überblick über die Verwaltungsorganisation in Bund, Ländern und Gemeinden	571
I. Bundesverwaltung	571
1. Unmittelbare Bundesverwaltung	571
2. Bundesmittelbare Verwaltung	575
II. Landesverwaltung	576
1. Unmittelbare Landesverwaltung	576
2. Mittelbare Landesverwaltung	578
III. Kommunalverwaltung	579
1. Gemeindeverwaltung	580
2. Verwaltung der Gemeindeverbände	582
Sachverzeichnis	589