

## Inhaltsverzeichnis

<b>A. Einleitung.....</b>	<b>1</b>
I. Die Entwicklung der Verwaltungsreform in der RF .....	1
II. Aktueller Stand.....	5
III. Problemstellung.....	7
 <b>B. Handlungsformen der Exekutive in der RF .....</b>	<b>11</b>
I. Übersicht zu den einzelnen Handlungsformen der Exekutive .....	11
II. Rechtsakt der Verwaltung .....	12
III. Praktische Relevanz der Einordnung als normativer Akt oder als Einzelfallentscheidung .....	17
1. Wahl des Rechtswegs und zuständiges Gericht .....	17
2. Unterschiedliche Verfahrensaspekte .....	20
IV. Übereinstimmung von normativem und nichtnormativem Akt in prozessualer Hinsicht.....	20
V. Normativer Rechtsakt der Exekutive.....	24
 <b>C. Die Einzelfallentscheidung.....</b>	<b>29</b>
I. Definition der Einzelfallentscheidung .....	29
1. Gesetzeswortlaut.....	29
2. Die Einzelfallentscheidung in der Rechtsprechung.....	31
3. Die Einzelfallentscheidung in der Lehre .....	35
II. Tatbestandsmerkmale der Einzelfallentscheidung .....	37
1. Konkret-individueller Rechtsakt.....	37
a) Merkmale konkret und individuell.....	38
b) Grenzfälle.....	38
2. Rechtliche Regelung bzw. Rechtsfolge .....	45
a) Abgrenzung zu schlichem Verwaltungshandeln.....	46
b) Umstrittene Fälle bei der Abgrenzung .....	47

aa)	Das Protokoll und die Registrierungstätigkeit .....	47
bb)	Die erklärenden Briefe .....	48
3.	Außenwirkung .....	54
4.	Hoheitliche Subjekte .....	58
a)	Begriffsbestimmungen .....	59
aa)	Organe der öffentlichen Gewalt.....	59
bb)	Organe der staatlichen Gewalt – staatliche Organe .....	59
cc)	Organe der vollziehenden Gewalt.....	62
dd)	Das staatliche Organ der Verwaltung .....	63
b)	Erlassorgane von Einzelfallentscheidungen laut der WiPO und der VwGO .....	67
aa)	Erlassorgane von Einzelfallentscheidungen laut der WiPO .....	67
bb)	Erlassorgane von Einzelfallentscheidungen laut der VwGO .....	67
cc)	Vergleich der Erlassorgane der WiPO und der VwGO ...	71
dd)	Differenzierung der beiden Prozessordnungen bezüglich der Termini „Organe der staatlichen Gewalt“ und „staatliche Organe“ .....	72
c)	Die Organe der vollziehenden Gewalt/ staatliche vollziehende Organe .....	75
aa)	Die Rechtsakte des Präsidenten .....	75
(1)	Verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche Grundlagen.....	75
(2)	Anwendung in der Praxis.....	76
(3)	Zusammenfassung .....	77
bb)	Die Rechtsakte der Regierung .....	78
(1)	Verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche Grundlagen.....	78
(2)	Anwendung in der Praxis.....	78
(3)	Zusammenfassung .....	82
cc)	Die Rechtsakte der föderalen Organe der vollziehenden Gewalt.....	83
(1)	Verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche Grundlagen.....	83
(2)	Anwendung in der Praxis.....	91

(3) Zusammenfassung .....	98
dd) Die Rechtsakte der vollziehenden Gewalt	
der Subjekte .....	99
(1) Verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche	
Grundlagen.....	99
(2) Anwendung in der Praxis.....	106
(3) Zusammenfassung .....	115
d) Die Organe der örtlichen Selbstverwaltung .....	117
e) Die sonstigen staatlichen Organe.....	122
aa) Die Wahlkommissionen.....	123
bb) Die Zentralbank .....	126
f) Die sonstigen Organe und Organisationen, denen durch	
föderales Gesetz staatliche oder sonstige öffentliche	
Befugnisse übertragen sind .....	129
aa) Grundlagen – die juristische Person des öffentlichen	
Rechts .....	129
bb) Verfassungsrechtliche Anerkennung der Delegation	
von Befugnissen.....	135
(1) Übertragung von Befugnissen zwischen	
staatlichen Organen und Organen der örtlichen	
Selbstverwaltung.....	135
(2) Übertragung von Befugnissen zwischen	
staatlichen und nichtstaatlichen Organen.....	136
cc) Die kommerziellen und nichtkommerziellen	
Organisationen .....	139
(1) Kommerzielle Organisationen .....	140
(i) Die staatlichen und kommunalen	
Unitarbetriebe .....	140
(ii) Weitere kommerzielle Organisationen .....	142
(2) Nichtkommerzielle Organisationen .....	143
(i) Die selbstregulierende Organisation .....	143
(ii) Die Staatskorporation .....	147
(iii) Das staatliche Unternehmen .....	149
(iv) Die Stiftung .....	150
(v) Das Unternehmen des öffentlichen Rechts ....	152

(vi) Vergleich des öffentlich-rechtlichen Unternehmens mit den Staatskorporationen....	155
g) Amtspersonen und staatliche und kommunale Bedienstete ...	157
aa) Amtspersonen .....	157
bb) Staats- und Kommunalbedienstete.....	158
III. Form der Einzelfallentscheidung.....	159
1. Die Form von Einzelfallentscheidungen des Präsidenten und der Regierung .....	159
2. Die Form von Einzelfallentscheidungen der föderalen Organe der vollziehenden Gewalt, der Organe der vollziehenden Gewalt der Subjekte und der örtlichen Selbstverwaltung .....	159
a) Schriftlich.....	160
b) Konkludent und mündlich.....	161
c) Der elektronische Verwaltungsakt.....	162
IV. Resümee .....	166
<b>D. Das Verwaltungsverfahren .....</b>	<b>173</b>
I. Begrifflichkeiten und Definitionsansätze des Verwaltungsverfahrens .....	174
II. Gesetzgebungszuständigkeit und Rechtsgrundlagen des Verwaltungsverfahrens.....	177
III. Die Verfahrensordnungen als Regelungen des Verwaltungsverfahrensrechts .....	178
1. Entwicklung und aktuelle Bedeutung.....	178
2. Begriff und rechtliche Einordnung .....	181
3. Arten von Verfahrensordnungen .....	184
a) Interne Verfahrensordnungen .....	184
aa) Definition .....	184
bb) Rechtsgrundlagen.....	185
cc) Struktur der internen Verfahrensordnungen .....	186
dd) Verfahrensregelungen von Einzelfallentscheidungen....	187
b) Verfahrensordnungen mit Außenwirkung .....	188
aa) Verfahrensordnungen zur Regelung der Dienstleistungserbringung .....	188

(1) Begriff und Rechtsgrundlagen .....	188
(2) Anforderungen an die Verfahrensordnungen zur Dienstleistungserbringung .....	189
(3) Probleme .....	191
bb) Verfahrensordnungen zur Regelung von Kontroll- und Aufsichtsfunktionen .....	191
4. Resümee .....	192
<b>IV. Das Dienstleistungsgesetz als Element des Verwaltungsverfahrensrechts .....</b>	<b>195</b>
1. Entstehung des Dienstleistungsgesetzes und aktuelle Bedeutung .....	195
2. Rechtsgrundlagen und Anwendungsbereich .....	198
3. Die Definition der Dienstleistung.....	201
a) Kommunale/staatliche Dienstleistung.....	202
b) Antragsteller.....	205
c) Dienstleistungserbringer .....	207
4. Verfahrensgrundsätze des Dienstleistungsgesetzes.....	208
a) Das Offizial- und Opportunitätsprinzip .....	209
b) Das Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Gebühren .....	210
c) Transparenzprinzip bzw. der Anspruch auf Informationszugang .....	211
aa) Verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche Rechtsgrundlagen.....	213
bb) Gegenstand und Umfang des Anspruchs auf Informationszugang .....	214
cc) Einschränkungen des Anspruchs auf Informationszugang .....	217
5. Verfahrensformen bei der Dienstleistungserbringung.....	219
a) Unmittelbare Dienstleistungserbringung .....	219
b) Mittelbare Dienstleistungserbringung.....	220
aa) Durch die MFZ .....	220
(1) Entstehung und aktueller Stand der MFZ .....	220
(2) Funktionsweise, Begriff und Struktur der MFZ .....	222
(3) Rechtsform .....	224
(4) Verfahren zur Dienstleistungserbringung .....	225

(5) Dienstleistungen und Funktionen der MFZ .....	228
(6) Anforderungen an die Dienstleistungserbringung .....	231
bb) Durch private Dienstleistungserbringer .....	232
(1) Begriff.....	232
(2) Finanzielle Sonderregelungen.....	234
(3) Bestimmungen zum Schutz des Antragstellers.....	234
6. Form der Dienstleistungserbringung .....	235
a) Analoge Dienstleistungserbringung .....	235
b) Elektronische Dienstleistungserbringung .....	235
aa) Entwicklung und aktueller Stand .....	235
bb) Begriff .....	237
cc) Ausgestaltungsformen der Informations- und Kommunikationstechnologien .....	238
dd) Anforderungen an die elektronische Dienstleistungserbringung .....	242
ee) Entwicklungen und Probleme bei der elektronischen Dienstleistungserbringung .....	242
7. Resümee .....	244
V. Generelle Anhörungsverpflichtung in der RF? .....	246
1. Das Anhörungsrecht nach deutschem und europäischem Verständnis .....	246
2. Das Recht auf Anhörung in der RF .....	247
a) Registrierungsbedürftige Tätigkeiten.....	248
b) Genehmigungs- bzw. lizenzierungsbedürftige Tätigkeiten ...	250
c) Kontroll- und Aufsichtstätigkeiten.....	252
3. Anhörungselemente in der RF .....	253
a) Fakultative Anhörungs- bzw. gesellschaftliche Partizipationselemente .....	253
aa) Die öffentliche Anhörung .....	254
bb) Die öffentliche Aussprache.....	256
b) Obligatorische kommunale Anhörungselemente .....	259
aa) Öffentliche Anhörung und öffentliche Aussprache .....	260
bb) Rechtslage vor 2018.....	261
cc) Rechtslage ab 2018 .....	262

(1)	Regulatorische Trennung von städtebaulichen und sonstigen Themen .....	262
(2)	Einführung der öffentlichen Aussprache als alternative Beteiligungsform.....	265
(3)	Begrenzung des Teilnehmerkreises bei der öffentlichen Aussprache und der öffentlichen Anhörung .....	266
(4)	Verfahren der öffentlichen Anhörung und der öffentlichen Aussprache .....	267
4.	Resümee .....	271
VI.	Bewertung der Regelung des Verwaltungsverfahrens .....	273
<b>E.</b>	<b>Das Eingabeverfahren .....</b>	<b>277</b>
I.	Historische Entwicklung und aktuelle Bedeutung .....	278
II.	Rechtsgrundlagen des Eingaberechts .....	280
III.	Anwendungsbereich .....	281
IV.	Verfahrensprinzipien: frei, freiwillig und kostenlos .....	282
V.	Verfahrensvoraussetzungen des Eingabeverfahrens .....	282
1.	Zuständigkeit der Eingabestelle.....	282
2.	Gegenstand des Eingabeverfahrens .....	284
a)	Der Vorschlag .....	285
b)	Die Anfrage.....	286
c)	Die Beschwerde .....	287
3.	Eingabebefugnis .....	288
4.	Eingabefrist.....	289
5.	Form .....	290
a)	Schriftlich.....	291
b)	Elektronisch .....	292
c)	Mündlich in Form der Bürgersprechstunde .....	293
VI.	Ergebnis des Eingabeverfahrens.....	295
1.	Der Anspruch auf eine Antwort.....	295
2.	Sachverhaltsaufklärung .....	296
3.	Recht auf Akteneinsicht.....	298

a) Verfassungsrechtliche und einfache gesetzliche Rechtsgrundlagen .....	299
b) Umfang und Gegenstand des Rechts auf Akteneinsicht .....	299
c) Einschränkungen des Rechts auf Akteneinsicht .....	300
d) Verfahren der Geltendmachung des Akteneinsichtsrechts ....	302
<b>VII. Beendigung des Eingabeverfahrens .....</b>	<b>302</b>
<b>VIII. Kontrolle und Rechtsdurchsetzung bei Verletzungen des Eingabeverfahrens .....</b>	<b>303</b>
<b>IX. Rechtliche Einordnung des Eingaberechts unter Bezugnahme auf andere Rechtsinstitute .....</b>	<b>305</b>
1. Das Eingabeverfahren als behördliches Vorverfahren .....	305
2. Das Eingabeverfahren als Petitionsrecht .....	306
3. Das Eingabeverfahren als Element des Verwaltungsverfahrens ..	307
<b>X. Resümee .....</b>	<b>308</b>
<b>F. Das behördliche Vorverfahren .....</b>	<b>313</b>
I. Verhältnis der besonderen behördlichen Vorverfahren zum EingabeG .....	316
II. Einspruchsverfahren im Steuerrecht .....	318
1. Grundlegende Bedeutung des Einspruchsverfahrens .....	318
2. Zulässigkeit .....	319
a) Zuständigkeit der Vorverfahrensbehörde .....	319
b) Statthaftigkeit .....	320
c) Vorverfahrensbefugnis .....	323
d) Form .....	323
e) Frist .....	324
3. Beendigung des Einspruchsverfahrens .....	325
III. Vorverfahren im Ordnungswidrigkeitenrecht .....	326
1. Aktuelle Bedeutung des Widerspruchsverfahrens im Ordnungswidrigkeitenrecht .....	326
2. Zulässigkeit .....	326
a) Zuständigkeit der Vorverfahrensbehörde .....	326
b) Statthaftigkeit .....	328

c) Vorverfahrensbefugnis.....	329
d) Form .....	330
e) Frist .....	330
3. Beendigung des Widerspruchsverfahrens .....	333
IV. Vorverfahren im Zollrecht.....	333
1. Aktuelle Bedeutung des Widerspruchsverfahrens im Zollrecht... 333	
2. Zulässigkeit.....	334
a) Zuständigkeit der Vorverfahrensbehörde.....	334
b) Statthaftigkeit .....	337
c) Vorverfahrensbefugnis.....	337
d) Form .....	338
e) Frist .....	338
3. Beendigung des Widerspruchsverfahrens .....	339
V. Vorverfahren im Dienstleistungsbereich.....	340
1. Aktuelle Bedeutung des Widerspruchsverfahrens im Dienstleistungsrecht .....	340
2. Zulässigkeit.....	341
a) Zuständigkeit der Vorverfahrensbehörde.....	341
b) Statthaftigkeit .....	342
c) Vorverfahrensbefugnis.....	344
d) Form .....	344
e) Frist .....	346
3. Beendigung des Widerspruchsverfahrens .....	347
VI. Vorverfahren im Kontroll- und Aufsichtsbereich .....	347
VII. Allgemeines zur Begründetheitsprüfung.....	350
1. Verfassungsrechtliche Grundlage – der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit .....	350
2. Rechtmäßigkeitsprüfung.....	351
3. Beurteilungsspielräume und Ermessen.....	352
VIII. Suspensiveffekt.....	356
IX. Resümee .....	358

<b>G. Wirksamkeit und Nichtigkeit von Einzelfallentscheidungen .....</b>	<b>361</b>
I. Inkrafttreten und Wirksamkeit von Einzelfallentscheidungen .....	361
1. Bekanntgabe und Inkrafttreten von Einzelfallentscheidungen des Präsidenten und der Regierung .....	361
a) Einzelfallentscheidungen des Präsidenten .....	361
b) Einzelfallentscheidungen der Regierung .....	362
c) Zwischenresümee .....	364
2. Inkrafttreten und Wirksamkeit von Einzelfallentscheidungen der föderalen Organe der vollziehenden Gewalt und der Organe der vollziehenden Gewalt der Subjekte .....	365
3. Inkrafttreten von kommunalen Einzelfallentscheidungen .....	367
4. Resümee .....	368
II. Nichtigkeit und Anfechtbarkeit von Einzelfallentscheidungen .....	369
1. Historische Entwicklung .....	369
2. Abgrenzung anfechtbare und nichtige Einzelfallentscheidung ....	369
3. Nichtig Einzelfallentscheidungen .....	371
a) Gesetzlich normierte Nichtigkeitsgründe .....	371
b) Nichtigkeit infolge eines „erheblichen Verfahrensfehlers“ ...	372
III. Bestandskraft und Vollzug .....	374
<b>H. Ergebnis .....</b>	<b>377</b>
I. Zusammenfassung .....	377
1. Der Verwaltungsakt .....	377
2. Das Verwaltungsverfahren .....	380
3. Das behördliche Vorverfahren.....	384
4. Wirksamkeit und Nichtigkeit von Verwaltungsakten .....	386
II. Bewertung.....	387
<b>I. Literaturverzeichnis .....</b>	<b>389</b>