

Autoren- und Inhaltsübersicht

Dr. Dirk Ehlers Professor an der Universität Münster Verwaltung und Verwaltungsrecht im demokratischen und sozialen Rechtsstaat	1
Dr. Martin Burgi Professor an der Universität Bochum Verwaltungsorganisationsrecht	253
Dr. Matthias Jestaedt Professor an der Universität Erlangen-Nürnberg Maßstäbe des Verwaltungshandelns	329
Dr. Arno Scherzberg Professor an der Universität Erfurt Subjektiv-öffentliche Rechte	379
Dr. Hermann Pünder Professor an der Bucerius Law School, Hamburg Verwaltungsverfahren	415
Dr. Barbara Remmert Professorin an der Universität Tübingen Verwaltungshandeln und Verwaltungsrechtsverhältnis im Überblick	585
Dr. Markus Möstl Professor an der Universität Bayreuth Normative Handlungsformen	614
Dr. Matthias Ruffert Professor an der Universität Jena Verwaltungsakt	669
Dr. Elke Gurlit Professorin an der Universität Mainz Verwaltungsrechtlicher Vertrag und andere verwaltungsrechtliche Sonderverbindungen	756
Dr. Barbara Remmert Professorin an der Universität Tübingen Schlichtes Verwaltungshandeln	832
Dr. Hans-Jürgen Papier Professor an der Universität München Recht der öffentlichen Sachen	855

Autoren- und Inhaltsübersicht

Dr. Bernd Grzeszick

Professor an der Universität Heidelberg

Staatshaftungsrecht 931

Sachverzeichnis 1041

Mit Jura-Kartei (JK) auf CD-ROM Innentasche

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur	XXVII
Abkürzungsverzeichnis	XXXI

ERSTER ABSCHNITT

Verwaltung und Verwaltungsrecht im demokratischen und sozialen Rechtsstaat

§ 1 Staatliche Verwaltung	4
I. Begriff der staatlichen Verwaltung	4
1. Staatliche Verwaltung im organisatorischen Sinne	5
2. Staatliche Verwaltung im materiellen Sinne	5
3. Staatliche Verwaltung im formellen Sinne	9
II. Organisation der staatlichen Verwaltung	9
III. Personal der staatlichen Verwaltung	16
1. Beschäftigungsverhältnisse	16
2. Zulässigkeit einer Mitbestimmung des Verwaltungspersonals	18
3. Partizipation an Verwaltungsentscheidungen	21
IV. Zielsetzung der staatlichen Verwaltung	23
V. Aufgaben der staatlichen Verwaltung	26
VI. Maßstäbe des Verwaltungshandelns	27
VII. Arten der staatlichen Verwaltung	28
1. Unterscheidung nach der Art der Aufgabenstellung	28
2. Unterscheidung nach dem Gegenstand der Verwaltung	34
3. Unterscheidung nach dem Verwaltungsträger	35
4. Unterscheidung nach der Rechtsform des Tätigwerdens	35
5. Unterscheidung nach der Modalität des Handelns	35
6. Unterscheidung nach der Intensität der Gesetzesbindung	36
VIII. Handlungsformen der Verwaltung	37
IX. Planende Verwaltung	39
X. Informationelle Verwaltung	42
1. Recht der Privaten auf Zugang zu amtlichen Informationen	43
2. Recht der Verwaltung auf Zugang zu privaten Informationen	45
3. Informationspflichten und -befugnisse der Verwaltung gegenüber Privaten	46
4. Geheimhaltungspflichten der Verwaltung	47
5. Verwendung elektronischer Informations- und Kommunikations- techniken	49
XI. Administrative Steuerung und gesellschaftliche Selbstregulierung	53

XII. Verwaltungskontrolle	59
XIII. Verwaltungswissenschaften	61
§ 2 Rechtsquellen und Rechtsnormen der Verwaltung	64
I. Recht, Rechtsquelle und Rechtsnorm	64
1. Begriff des Rechts	64
2. Begriff der Rechtsquelle	66
3. Begriff der Rechtsnorm	66
4. Wirkungsweise von Rechtsnormen	67
5. Allgemeine Rechtsgrundsätze und ihre Wirkungsweise	68
6. Rechtsauslegung, Rechtskonkretisierung und Rechtsanwendung	71
II. Arten der Rechtsnormen	73
1. Normen des internationalen Rechts	74
2. Normen des nationalen Rechts	80
III. Geltungsbereich der Rechtsnormen	103
1. Normen des internationalen Rechts	103
2. Normen des nationalen Rechts	108
IV. Rangordnung der Rechtsquellen	111
1. Notwendigkeit einer Rangordnung	111
2. Stufen der Völkerrechtsordnung	112
3. Verhältnis von Völkerrecht und Unionsrecht	112
4. Verhältnis von Völkerrecht und innerstaatlichem Recht	113
5. Stufen der Unionsrechtsordnung	114
6. Verhältnis von Unionsrecht und innerstaatlichem Recht	114
7. Verhältnis von Unionsrecht und EMRK-Recht	121
8. Stufen der innerstaatlichen Rangordnung	122
V. Fehlerfolgen bei Verstößen gegen das höherrangige Recht	123
1. Folgen fehlerhafter Normen des Völker- und Unionsrechts sowie fehlerhafter Parlamentsgesetze	123
2. Folgen fehlerhafter untergesetzlicher Normen des Außenrechts	125
3. Folgen fehlerhafter Innenrechtsnormen	126
VI. Normprüfungs-, -aussetzungs-, -nichtenanwendungs- und -verwerfungskompetenzen der Verwaltung	127
1. Nichtanwendung von Normen durch die Unionsverwaltung	128
2. Nichtanwendung von Normen durch die nationale Verwaltung	129
VII. Gerichtlicher Rechtsschutz in Bezug auf Normen	130
1. Streitbeilegung im Völkerrecht	130
2. Gerichtlicher Rechtsschutz im Unionsrecht	131
3. Gerichtlicher Rechtsschutz im nationalen Recht	132
§ 3 Verwaltungsrecht	135
I. Begriff des Verwaltungsrechts	135
II. Arten des Verwaltungsrechts	136
III. Verwaltungsrecht als Teilgebiet des öffentlichen Rechts	138
1. Notwendigkeit einer Unterscheidung von öffentlichem und privatem Recht	138
2. Abgrenzung des öffentlichen und privaten Rechts	140

3. Geltungsbereich des öffentlichen und privaten Rechts	149
4. Einwirkungen des Europäischen Unionsrechts	159
5. Einzelfälle	160
6. Grenzfälle	165
7. Einwirkungen des öffentlichen und privaten Rechts aufeinander . .	166
8. Einwirkungen des Verwaltungsrechts und Strafrechts aufeinander .	170
IV. Verwaltungsprivatrecht	172
1. Tätigwerden der Verwaltung in privatrechtlichen Formen	172
2. Steuerung der privatrechtlich organisierten Verwaltung	175
3. Bindung der Verwaltung an das Privatrecht beim Handeln in Privat- rechtsform	176
4. Bindung der Verwaltung an das öffentliche Recht beim Handeln in Privatrechtsform	177
5. Rechtsweg im Falle einer Bindung der privatrechtlichen Verwaltung an das öffentliche Recht	181
V. Verwaltungsrechtswissenschaft	183
1. Grundlegung und Ausformung	183
2. Reform des Verwaltungsrechts und Neuausrichtung der Verwal- tungsrechtsdogmatik	185
§ 4 Internationales Verwaltungsrecht	188
I. Öffentliches Kollisionsrecht	188
II. Völkerrechtlich begründetes Verwaltungsrecht	190
III. Grenzüberschreitend bedeutsame Verwaltungstätigkeit	191
IV. Fortentwicklung des Internationalen Verwaltungsrechts	192
§ 5 Europäisches Recht und Verwaltungsrecht	192
I. Rechtsetzung der Europäischen Union	193
1. Zuständigkeiten der Europäischen Union	193
2. Arten der Zuständigkeiten	193
3. Kompetenzausübungsschranken	194
4. Organzuständigkeiten und Formen des Rechtsetzungs- verfahrens	195
5. Mitwirkung der Mitgliedstaaten an der Setzung des Unionsrechts .	196
II. Handlungsformen der Europäischen Union	198
1. Verordnungen	198
2. Richtlinien	199
3. Beschlüsse	203
4. Empfehlungen und Stellungnahmen	205
5. Sonstige Rechtshandlungen	206
III. Umsetzung des Unionsrechts	209
IV. System der Vollziehung des Unionsrechts	211
V. Vollziehung des Unionsrechts durch die Europäische Union	211
1. Betroffene Rechtsgebiete	211
2. Organisationsrecht der Eigenverwaltung	212
3. Handlungsbefugnisse, Handlungsformen und Handlungsmaßstäbe der Eigenverwaltung	217

VI. Vollziehung des Unionsrechts durch die Mitgliedstaaten	219
1. Arten der Vollziehung	219
2. Auswirkungen auf die Verwaltungsorganisation	224
3. Auswirkungen auf die Verwaltungskompetenzen	225
4. Auswirkungen auf das Verwaltungspersonal	226
5. Auswirkungen auf das Verwaltungsverfahren	227
6. Auswirkungen auf die Verwaltungskontrolle	228
VII. Verwaltungskooperation	229
VIII. Vollziehung des Unionsrechts durch Private	232
IX. Rechtsschutz	234
§ 6 Verfassungsrecht und Verwaltungsrecht	237
I. Allgemeines	237
II. Die Bedeutung der verfassungsrechtlichen Grundentscheidungen für das Verwaltungsrecht	239
1. Demokratie	239
2. Bundesstaat	242
3. Rechtsstaatlichkeit	246
4. Weitere Verfassungsaufträge	251

ZWEITER ABSCHNITT

Verwaltungsorganisationsrecht

§ 7 Grundlagen	254
I. Begriff und Bedeutung der Verwaltungsorganisation	256
1. Organisation und Organisationsrecht	256
2. Verwaltungsorganisation als Teil organisierter Staatlichkeit	257
3. Funktionen des Verwaltungsorganisationsrechts	261
4. Verwaltungswissenschaftliche Zugänge	262
II. Verfassungsrecht	265
1. Bedeutung und Bestand	265
2. Verfassungsaussagen mit föderalem Gehalt	265
3. Verfassungsaussagen mit Organisationsbezug	268
III. Europarecht	272
§ 8 Strukturen und Organisationseinheiten	275
I. Organisationsgewalt	275
1. Inhalt	275
2. Verteilung	276
II. Die Ebene der Verwaltungsträger	277
1. Bund, Länder und verselbständigte Verwaltungseinheiten (Dezentralisation)	278
2. Unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung	279
3. Selbstverwaltung	282

III. Die Ebene der Binnenorganisation	286
1. Verschiedene Verwaltungsstellen innerhalb eines Verwaltungsträgers (Dekonzentration)	286
2. Organ, Behörde, Amt	287
3. Einzelne öffentlich-rechtliche Organisationsformen	289
IV. Zuständigkeit	290
1. Begriff und Arten	290
2. Bedeutung und Fehlerfolgen	291
V. Staatsaufsicht	292
1. Funktion und Standort	292
2. Arten	293
3. Instrumente	294
VI. Verwaltungsprozessrecht	296
1. Verwaltungsorganisation im Verwaltungsprozess	297
2. Der verwaltungsgerichtliche Innenrechtsstreit	298
§ 9 Bestand und Aufbau der unmittelbaren Staatsverwaltung	300
I. Unmittelbare Bundesverwaltung	300
1. Struktur	300
2. Einzelne Aufgabenfelder	302
II. Unmittelbare Landesverwaltung	304
1. Normenbestand und Struktur	304
2. Ausblick auf die kommunale und regionale Ebene	307
§ 10 Entwicklungslinien	308
I. Geschichte	308
II. Verwaltungsmodernisierung	309
III. Privatisierung	312
1. Gründe und Überblick	313
2. Organisationsprivatisierung einschließlich Beleihung	314
3. Funktionale Privatisierung (Verwaltungshilfe)	324
4. Aufgabenprivatisierung	327

DRITTER ABSCHNITT

Maßstäbe des Verwaltungshandelns

§ 11 Maßstäbe des Verwaltungshandelns	329
I. Maßstäbe des Rechts und Recht als Maßstab	329
1. Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns	329
2. Verrechtlichung außerrechtlicher Maßstäbe	331
II. Bindung an Recht und Gesetz	333
1. Die Gesetzesbindung der Verwaltung	333
2. Die Eigenständigkeit der Verwaltung im Prozess der Rechts- erzeugung	334

III. Die Dogmatik zu unbestimmtem Rechtsbegriff und Ermessen im Wandel	337
1. Unbestimmter Rechtsbegriff und Ermessen als traditionelle Doppel-Thematik	337
2. Die Dichotomie von unbestimmtem Rechtsbegriff und Ermessen in der Kritik	338
IV. Der sogenannte unbestimmte Rechtsbegriff	347
1. Bestimmtheit und Unbestimmtheit von Rechtsbegriffen	347
2. Notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung administrativer Entscheidungsfreiheit	349
3. Die Funktion des unbestimmten Rechtsbegriffs als Kontrastfigur	350
V. Der administrative Entscheidungsfreiraum	351
1. Grundlinien einer Dogmatik des administrativen Entscheidungs- freiraums	351
2. Der Beurteilungsspielraum	363
3. Das Ermessen	370

VIERTER ABSCHNITT

Subjektiv-öffentliche Rechte

§ 12 Subjektiv-öffentliche Rechte	380
I. Begriff und Funktion des subjektiv-öffentlichen Rechts	380
1. Die Unterscheidung von subjektivem und objektivem Recht	380
2. Eine Typologie subjektiv-öffentlicher Rechte	380
3. Das subjektiv-öffentliche Recht als Recht auf Normvollzug	381
4. Die Funktion des subjektiv-öffentlichen Rechts	383
II. Die Voraussetzungen des subjektiv-öffentlichen Rechts	384
1. Ausdrückliche Normierungen	384
2. Die herrschende Schutznormlehre	385
3. Die Weiterentwicklung der Schutznormlehre	386
III. Die Funktion der Grundrechte bei der Bestimmung des subjektiv-öffentlichen Rechts	388
1. Norminterne Wirkung	388
2. Normexterne Wirkung	389
IV. Zur Ermittlung des subjektiv-öffentlichen Rechts im Einzelnen	392
1. Baurecht	393
2. Umweltrecht	394
3. Wirtschaftsverwaltungsrecht	396
4. Beamtenrecht	396
V. Dogmatische Einzelfragen	397
1. Das Recht auf fehlerfreien Ermessensgebrauch	397
2. Verfahrensrechte als subjektiv-öffentliche Rechte	398

3. Staatliche Kompetenzen und Befugnisse als subjektiv-öffentliche Rechte	401
VI. Das subjektiv-öffentliche Recht im Verwaltungsprozess	402
VII. Das subjektiv-öffentliche Recht im Europäischen Unionsrecht	406
1. Der Ausgangsbefund	406
2. Die Problemfelder	407
VIII. Entwicklungstendenzen des subjektiv-öffentlichen Rechts	412

FÜNFTER ABSCHNITT

Verwaltungsverfahren

§ 13 Grundlagen	417
I. Entwicklung des Verwaltungsverfahrensrechts	418
1. Verwaltungsverfahren in der Entwicklung zum bürgerlichen Rechtsstaat	418
2. Kodifikation des Verwaltungsverfahrensrechts	419
3. Verfahrenseuphorie	424
4. Ernüchterung	425
II. Verfassungsrechtliche Vorgaben	426
1. Kompetenz zur Normierung von Verwaltungsverfahrensrecht	426
2. Verfahrensbezogene Verfassungsprinzipien: Effektivität, Rechtsschutz, Legitimation und Effizienz	427
III. Vorgaben aus europäischem Unionsrecht und internationalem Recht	434
1. Unionsrechtliche Vorgaben für das Verwaltungsverfahren der Mitgliedstaaten	434
2. Völkerrechtliche Vorgaben für das Verwaltungsverfahren	437
IV. Rechtsvergleichende Hinweise	439
1. Verwaltungsverfahrensrecht in Europa, Herausbildung eines gemeineuropäischen Verwaltungsrechts	439
2. Verwaltungsverfahrensrecht im außereuropäischen Raum	444
§ 14 Grundmodell des Verwaltungsverfahrens	448
I. Subjekte des Verwaltungsverfahrens	448
1. Die zur Entscheidung berufene Behörde	448
2. Ausschluss befangener Amtswalter	450
3. Beteiligte iSd § 13 VwVfG	455
4. Beteiligungs- und Handlungsfähigkeit, Einbeziehung von Bevollmächtigten und Beiständen	458
II. Einleitung des Verwaltungsverfahrens	461
1. Verfahren von Amts wegen (Offizialprinzip)	461
2. Antragsverfahren (Dispositionsprinzip)	462
III. Fortgang des Verwaltungsverfahrens	467
1. Untersuchungsgrundsatz und Mitwirkungsobliegenheiten	468

2. Anhörungsrecht der Beteiligten	471
3. Recht auf Akteneinsicht und Information sowie auf Geheimhaltung und Datenschutz	476
4. Beratungs- und Auskunftspflichten der Behörde	484
5. Mitwirkung anderer Behörden	487
IV. Abschluss des Verwaltungsverfahrens	491
1. Arten und Rechtswirkungen des Verfahrensabschlusses; Genehmi- gungsfiktion	491
2. Form des Verwaltungsaktes	496
3. Kostenentscheidung	497
4. Begründung des Verwaltungsaktes	498
5. Rechtsbehelfsbelehrung	502
6. Bekanntgabe des Verwaltungsaktes	503
V. Behandlung von Zuständigkeits-, Verfahrens- und Formfehlern	503
1. Heilung von Verfahrens- und Formfehlern	504
2. Kein Aufhebungsanspruch trotz Verfahrens-, Form- und (örtlichen) Zuständigkeitsfehlern	509
3. Keine selbständige gerichtliche Geltendmachung von Verfahrens- fehlern	513
§ 15 Modifikationen des Grundmodells: Planfeststellungsverfahren und andere besondere Verfahrensarten und -gestaltungen	515
I. Planfeststellungsverfahren	515
1. Rechtliche Grundlagen	516
2. Das Anhörungsverfahren	517
3. Der Planfeststellungsbeschluss	526
4. Folgen von Verfahrens- und Abwägungsfehlern	538
5. Gerichtlicher Rechtsschutz	540
II. Sonstige besondere Verfahrensarten	548
1. Das sogenannte förmliche Verwaltungsverfahren der Verwaltungs- verfahrensgesetze	548
2. Andere förmliche Verwaltungsverfahren (vor allem im Tele- kommunikations-, Vergabe- und Umweltrecht)	549
3. Verfahrensgesetzliche Vorgaben für das Rechtsbehelfsverfahren	553
III. Besondere Verfahrensgestaltungen	554
1. Massenverfahren	554
2. Verfahrensbeschleunigung, Verfahren über eine „einheitliche Stelle“	555
3. Besondere Verfahrensgestaltungen im Umweltrecht (Umwelt- verträglichkeitsprüfung, Strategische Umweltprüfung) und Verbandsklage nach dem Umweltschutzgesetz	558
IV. Verfahrensbeteiligung der Europäischen Kommission und anderer Mitgliedstaaten	563
1. Vertikale Verwaltungskooperation	564
2. Horizontale Verwaltungskooperation	564
3. Rechtsschutz gegen staatengerichtete Kommissionsentschei- dungen	567
V. Verfahrensprivatisierung unter staatlicher Gewährleistungsverant- wortung: Zertifizierung und Akkreditierung	567

§ 16 Mediation in Verwaltungsverfahren	568
I. Konfliktbewältigung durch Mediation	568
1. Schwächen der herkömmlichen Verfahren	568
2. Voraussetzungen für eine erfolgreiche Mediation	570
3. Das Kostenargument und Mediationserfahrungen	574
II. Zulässigkeit von mittlergestützten Aushandlungsprozessen	575
1. Zulässigkeit von Aushandlungsprozessen	575
2. Zulässigkeit des Einsatzes eines externen Mediators	578
III. Umsetzung des Verhandlungsergebnisses	579
1. Bindung der Beteiligten	579
2. Art der Umsetzung und gerichtliche Kontrolle	581
3. Rechtsfolgen des Scheiterns	583

SECHSTER ABSCHNITT

Verwaltungshandeln und Verwaltungsrechtsverhältnis

1. Teil: Verwaltungshandeln und Verwaltungsrechtsverhältnis im Überblick	
§ 17 Handlungsformen der Verwaltung	585
I. Übersicht über die Handlungsformen der Verwaltung	585
II. Rechtliche Bedeutung der Handlungsformen der Verwaltung	590
1. Rechtsbindungen	590
2. Fehlerfolgen	592
3. Rechtsschutzmöglichkeiten	593
III. Bedeutung der Handlungsformen der Verwaltung im System des Verwaltungsrechts	595
§ 18 Verwaltungsrechtsverhältnis	596
I. Begriff und Überblick	596
II. Einzelfragen	599
1. Die am Verwaltungsrechtsverhältnis Beteiligten	599
2. Die Begründung von Verwaltungsrechtsverhältnissen	602
3. Inhalte von Verwaltungsrechtsverhältnissen	604
4. Die Verletzung von Pflichten aus einem Verwaltungsrechtsverhältnis und ihre Rechtsfolgen	607
5. Die Nachfolge in Verwaltungsrechtsverhältnissen	608
6. Die Beendigung von Verwaltungsrechtsverhältnissen	611
III. Bedeutung des Verwaltungsrechtsverhältnisses im System des Verwaltungsrechts	612

2. Teil: Normative Handlungsformen

§ 19 Allgemeiner Teil	614
I. Begriff und Funktion normativer Handlungsformen – Aufgaben einer Handlungsformenlehre	614
II. Grund und Grenzen des Mandats der Exekutive zur Normsetzung – Arten normativer Handlungsformen	618
1. Grundsätzlicher Rechtsetzungsvorbehalt der Legislative oder originäres Normsetzungsrecht der Exekutive?	618
2. Arten exekutivischer Normsetzung – Numerus clausus der Normsetzungsformen?	622
3. Grenz- und Sonderfälle	624
III. Normsetzungsverfahren	627
1. Anhörungs- und Beteiligungsrechte, insbesondere die Öffentlichkeitsbeteiligung	629
2. Begründung von Normsetzungsakten	632
3. Ausfertigung und Verkündung, In- und Außerkrafttreten	632
IV. Normsetzungsermessen und Gesetzesbindung	633
1. Das Gesetz als Determinante exekutiver Normsetzungsspielräume	634
2. Übertragbarkeit von Elementen der auf exekutive Einzelakte bezogenen Lehre vom Ermessen/Beurteilungsspielraum?	637
V. Fehlerfolgen und Rechtsschutz	642
§ 20 Besonderer Teil	645
I. Exekutive Normsetzung kraft Delegation: Die Rechtsverordnung	645
II. Exekutive Normsetzung kraft (verliehener) Autonomie: Die Satzung	653
III. Exekutive Normsetzung kraft eigenen Rechts: Die Verwaltungsvorschrift	659

3. Teil: Verwaltungsakt

§ 21 Bedeutung, Funktion und Begriff des Verwaltungsakts	671
I. Bedeutung und historische Entwicklung	671
II. Funktionen des Verwaltungsakts als Steuerungsinstrument der Verwaltung	674
III. Die Begriffsbestimmung des Verwaltungsakts	676
1. Verwaltungsrechtliche Willenserklärung	676
2. Behörde	677
3. Regelung	680
4. Einzelfall	682
5. Gebiet des öffentlichen Rechts	686
6. Finale Außenwirkung	687
IV. Arten und Typen von Verwaltungsakten	690
1. Differenzierter Regelungsinhalt	690
2. Komplexe Regelungen	692
3. Verwaltungsaktstypen zur Flexibilitätssicherung	695
4. Supra- und transnationale Verwaltungsakte	696

§ 22 Rechtmäßigkeit und Rechtswirkungen von Verwaltungsakten	698
I. Rechtmäßigkeit und Rechtswirksamkeit	698
1. Grundlagen	698
2. Nichtigte Verwaltungsakte	699
3. Teilrechtswidrigkeit und Teilnichtigkeit	701
4. Umdeutung	702
II. Beginn der Wirksamkeit	703
III. Einzelne Wirkungsebenen	703
1. Existenz und Wirksamkeit	703
2. Bindungswirkung	704
IV. Ende der Wirksamkeit	707
V. Voraussetzungen der Rechtmäßigkeit von Verwaltungsakten	707
1. Ermächtigungsgrundlage und Verwaltungsaktsbefugnis	707
2. Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	709
3. Materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	711
VI. Zeitpunkt der Beurteilung des Verwaltungsakts	711
§ 23 Nebenbestimmungen	712
I. Begriff und Bedeutung	712
II. Einzelne Nebenbestimmungen	713
1. Befristung, Bedingung und Widerrufsvorbehalt	713
2. Auflage und Auflagenvorbehalt	714
III. Zulässigkeit	716
IV. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen	717
§ 24 Rücknahme von Verwaltungsakten	719
I. Die behördliche Aufhebung von Verwaltungsakten	719
II. Begriff und Funktion der Rücknahme	720
III. Sonderregelungen	721
IV. Rücknahme belastender Verwaltungsakte	722
1. Begünstigende und belastende Verwaltungsakte	722
2. Rücknahmeermessen	723
V. Vertrauensschutz bei der Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte	725
1. Die Regelung des VwVfG	725
2. Rücknahmefrist	725
3. Geldleistungsverwaltungsakte	727
4. Andere Verwaltungsakte	731
5. Rücknahmeentscheidung	732
6. Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte anlässlich eines Rechtsbehelfsverfahrens	732
VI. Rechtsfolgen der Rücknahme	734
§ 25 Widerruf von Verwaltungsakten	736
I. Begriff und Funktion des Widerrufs	736
II. Sonderregelungen	737
III. Widerruf nicht begünstigender Verwaltungsakte	737

IV. Vertrauensschutz bei Widerruf begünstigender Verwaltungsakte . . .	738
1. Widerrufsfrist	738
2. Widerrufsgründe	738
3. Entschädigungsanspruch	741
4. Widerruf begünstigender Verwaltungsakte anlässlich eines Rechtsbehelfsverfahrens	742
V. Widerrufsentscheidung und Folgen des Widerrufs	742
§ 26 Wiederaufgreifen des Verfahrens	743
I. Funktion des Wiederaufgreifens	743
II. Voraussetzungen des Wiederaufgreifens	745
1. Wiederaufgreifensgründe	745
2. Verhalten des Betroffenen	745
III. Entscheidung der Behörde und Rechtsschutz	746
IV. Wiederaufgreifen im weiteren Sinne?	747
§ 27 Vollstreckung von Verwaltungsakten	748
I. Grundlagen	748
II. Beitreibung von Geldforderungen	748
1. Gegenstand und Mittel der Vollstreckung	748
2. Vollstreckungsvoraussetzungen	749
3. Vollstreckungsverfahren	749
4. Rechtsschutz	749
III. Verwaltungszwang	750
1. Gegenstand und Mittel der Vollstreckung	750
2. Vollstreckungsvoraussetzungen	751
3. Vollstreckungsverfahren	753
4. Rechtsschutz	754
4. Teil: Verwaltungsrechtlicher Vertrag und andere verwaltungsrechtliche Sondernverbindungen	
§ 28 Die verwaltungsrechtliche Willenserklärung	757
I. Begriff und Einordnung in die Handlungsformenlehre	757
II. Wirksamwerden verwaltungsrechtlicher Willenserklärungen	759
III. Die Auslegung verwaltungsrechtlicher Willenserklärungen	760
IV. Widerruf und Anfechtung verwaltungsrechtlicher Willenserklärungen	762
§ 29 Begriff, Bedeutung und Arten des Verwaltungsvertrages	763
I. Der Verwaltungsvertrag als kooperative Rechtsform des Verwaltungshandelns	763
II. Anwendungsfelder von Verwaltungsverträgen	764
III. Subordinationsrechtliche und koordinationsrechtliche Verwaltungsverträge	767
§ 30 Bestimmung der Rechtsnatur von Verwaltungsverträgen	769
I. Notwendigkeit der Unterscheidung	769

Inhaltsverzeichnis

- II. Unterscheidungskriterien 770
- III. Die Anwendung der Verwaltungsverfahrensgesetze 773
- IV. Die Anwendung des Bürgerlichen Gesetzbuchs 775
- § 31 Zustandekommen von Verwaltungsverträgen 776
 - I. Zustandekommen eines Vertrages durch übereinstimmende Willenserklärung 777
 - II. Verwaltungs- und Verbandskompetenz 778
- § 32 Wirksamkeit von Verwaltungsverträgen 781
 - I. Wirksamkeitserfordernisse 781
 - II. Wirksamkeitshindernisse 783
 - 1. Rechtmäßigkeitsmaßstäbe 784
 - 2. Nichtigkeitsgründe 793
- § 33 Vertragserfüllung und Leistungsstörungen 800
- § 34 Durchsetzung vertraglicher Ansprüche 804
- § 35 Weitere verwaltungsrechtliche Sonderverbindungen 806
 - I. Begriff und Rechtsfolgenregime 806
 - II. Das öffentlich-rechtliche Verwahrungsverhältnis 809
 - III. Die öffentlich-rechtliche Geschäftsführung ohne Auftrag 811
 - 1. Begriff und Funktionen der GoA 811
 - 2. Die GoA im Verhältnis zwischen Hoheitsträgern 812
 - 3. Die GoA der Verwaltung für den Bürger 814
 - 4. Die GoA des Bürgers für die Verwaltung 816
 - IV. Der öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch 818
 - 1. Gesetzliche Erstattungsansprüche 818
 - 2. Der allgemeine öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch 822
 - V. Das öffentlich-rechtliche Benutzungsverhältnis 826
- 5. Teil: Schlichtes Verwaltungshandeln
- § 36 Grundlagen des schlichten Verwaltungshandelns 832
 - I. Begriff und Bedeutung 832
 - II. Rechtsbindungen 834
 - III. Fehlerfolgen und Rechtsschutz 838
 - 1. Fehlerfolgen 838
 - 2. Rechtsschutzfragen 841
- § 37 Einzelfälle 844
 - I. Staatliche Öffentlichkeitsinformationen 844
 - 1. Formen und Relevanz staatlicher Informationstätigkeiten 844
 - 2. Rechtsfragen produktbezogener Öffentlichkeitsinformationen 846
 - II. Informales Verwaltungshandeln 849

SIEBENTER ABSCHNITT

Recht der öffentlichen Sachen

§ 38 Begriff und Wesen der öffentlichen Sachen	856
I. Der Sachbegriff	857
II. Der öffentlich-rechtliche Status	858
1. Die Sachen des „Finanzvermögens“	858
2. Entstehung durch Rechtsakt	858
3. Verwaltungsrechtlicher Sonderstatus als „dingliche“ Rechtsmacht	859
4. Das „öffentliche Eigentum“	859
5. Dualistische Konstruktion des Rechtsstatus	861
6. Öffentlich-rechtlicher Sonderstatus ohne „Dinglichkeit“ – Das Verhältnis von „Sachen-“ und „Anstaltsrecht“	863
§ 39 Die Arten der öffentlichen Sachen	866
I. Öffentliche Sachen im Zivilgebrauch	866
1. Sachen im Gemeingebrauch	866
2. Öffentliche Sachen im Sondergebrauch	870
3. Öffentliche Sachen im „Anstaltsgebrauch“	872
4. Die „eisenbahnrechtliche Widmung“	877
II. Öffentliche Sachen im Verwaltungsgebrauch	878
III. Die res sacrae	880
§ 40 Entstehung, Inhalt und Beendigung des öffentlich-rechtlichen Status	881
I. Entstehung einer „öffentlichen Sache“ im Rechtssinne	881
1. Rechtsform und Rechtsnatur der Widmung	881
2. Widmung bei Sachen im Anstalts- und Verwaltungsgebrauch	884
3. Zulässigkeitsvoraussetzungen einer verwaltungsaktsmäßigen Widmung	885
4. Rechtsfolgen bei fehlerhafter Widmungsverfügung	887
II. Beendigung des öffentlich-rechtlichen Sonderstatus („Entwidmung“, „Einziehung“)	888
III. Die Änderungsverfügung („Umstufung“)	889
1. Die verschiedenen Straßengruppen	889
2. Eingruppierung, Aufstufung, Abstufung	890
IV. Die Bau- und Unterhaltungslast	890
1. Inhalt	891
2. Die „Begünstigten“	892
3. Träger der Straßenbaulast	893
§ 41 Der Gemeingebrauch an öffentlichen Straßen	894
I. Eigentum, öffentlich-rechtliche Sachherrschaft, Gemeingebrauch	894
II. Eigentumsbeschränkende Funktion der straßenrechtlichen Widmung – Zur Restherrschaft des Eigentümers	896
1. Die privatrechtliche Verfügungsbefugnis	896

2. Realakte des Eigentümers	897
3. Geltendmachung der öffentlich-rechtlichen Sachherrschaft	897
4. Herausgabe- und Abwehransprüche des Eigentümers	898
III. Gemeingebrauchsbestimmende und -begrenzende Widmungsfunktion	899
1. Grundlagen	899
2. Verkehrsgebrauch	900
3. Anliegergebrauch	901
4. Der ruhende Verkehr	903
5. „Zum Zwecke des Verkehrs“ als subjektive Komponente	905
6. Sonderregelungen durch Satzung	911
7. Besondere Gemeingebrauchsschranken	911
8. Erlaubnisfreie Benutzung	912
9. Unentgeltlichkeit?	912
10. Gebrauch im Rahmen der Verkehrsvorschriften	913
IV. Gemeingebrauch und subjektives öffentliches Recht	916
1. Der „schlichte“ Gemeingebrauch	916
2. Der Anliegergebrauch	918
§ 42 Sondernutzung	922
I. Grundlagen	922
II. Sondernutzungserlaubnis	923
1. Voraussetzungen, Formen und Inhalt der Erlaubniserteilung	924
2. Benutzungsgebühr	925
3. Erlaubnisbehörde	926
4. Das Verhältnis zu anderen verwaltungsrechtlichen Erlaubnissen und Genehmigungen	926
5. Duldungspflicht des Eigentümers	927
6. Der „illegale“ Sondergebrauch	927
III. Gestattung des Wegeeigentümers	928
1. Anwendungsbereich	928
2. Bindungen des Wegeeigentümers	929

ACHTER ABSCHNITT

Staatshaftungsrecht

§ 43 Einleitung	932
§ 44 Amtshaftung und Beamtenhaftung	934
I. Grundlagen	934
1. Geschichtliches	934
2. Geltendes Recht	935
II. Amtshaftung wegen Verletzung von Amtspflichten bei öffentlich- rechtlichem Handeln	936
1. Mittelbare Staatshaftung	936

2. Begriff des Beamten	940
3. Amtspflicht gegenüber einem Dritten	940
4. Verschulden	948
5. Kausalität	949
6. Haftungseinschränkungen	950
7. Verjährung und Rechtsweg	953
III. Haftung wegen Verletzung einer Amtspflicht bei privatrechtlichem Handeln	954
1. Haftung des Beamten	954
2. Haftung des Dienstherrn	954
IV. Art und Höhe des Schadensersatzes	955
V. Rückgriff des Staates und Innenhaftung	956
§ 45 Grundrechtshaftung	958
I. Grundlagen	958
1. Historischer Ursprung: Enteignungs- und Aufopferungsrecht	958
2. Enteignung und Aufopferung unter der Weimarer Reichsverfassung	959
3. Entwicklung unter dem Grundgesetz	961
II. Enteignung	964
1. Tatbestand der Enteignung	964
2. Zulässigkeit der Enteignung	965
3. Entschädigung	967
4. Enteignungsverfahren	971
III. Ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung	972
1. Grundlagen	972
2. Voraussetzungen und Grenzen	973
3. Folgen	975
4. Abgrenzung von entschädigungspflichtiger und entschädigungslos zulässiger Inhaltsbestimmung	976
5. Salvatorische Klauseln	977
IV. Enteignungsgleicher Eingriff	978
1. Grundlagen	978
2. Tatbestand	980
3. Rechtsfolge: Entschädigung	983
4. Vorrang des Primärrechtsschutzes und Mitverschulden	984
V. Enteignender Eingriff	985
1. Grundlagen	985
2. Tatbestand	986
3. Rechtsfolge: Entschädigung	986
4. Mitverschulden und Vorrang des Rechtsschutzes gegen Rechtsverletzungen	987
VI. Aufopferung	989
1. Tatbestand	989
2. Rechtsfolge: Entschädigung	992
VII. Folgenbeseitigungsanspruch	993
1. Entwicklung und Grundlagen des Folgenbeseitigungsanspruchs	993
2. Einzelheiten	998

Inhaltsverzeichnis

3. Ansprüche im Umkreis des Folgenbeseitigungsanspruchs	1001
4. Der sozialrechtliche Herstellungsanspruch	1002
§ 46 Ergänzungen des allgemeinen öffentlich-rechtlichen Schadensersatz- und Entschädigungsrechts	1004
I. Sonderbestimmungen des Polizeirechts	1004
II. Entschädigung bei Widerruf oder Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte	1005
III. Soziale Entschädigung	1005
IV. Plangewährleistung	1006
V. Schadensersatzansprüche aus verwaltungsrechtlichen Schuld- verhältnissen	1008
VI. Öffentlich-rechtliche Gefährdungshaftung	1011
VII. Staatshaftungsgesetze in den neuen Bundesländern	1012
§ 47 Haftung nach europäischem Recht	1015
I. Haftung nach Unionsrecht	1015
1. Haftung der Union	1015
2. Haftung von Mitgliedstaaten	1018
II. Haftung nach EMRK	1026
1. Grundlagen	1026
2. Haftung nach Art 41 EMRK	1028
3. Haftung nach Art 5 V EMRK	1037
§ 48 Künftige Entwicklung des Staatshaftungsrechts	1038
Sachverzeichnis	1041