

# Inhaltsübersicht

Abkürzungsverzeichnis .....	XXVII
Literaturverzeichnis .....	XXXVII

## 1. Teil. Verwaltung und Verwaltungsrecht

§ 1	Verwaltung .....	1
§ 2	Zur Geschichte der Verwaltung und des Verwaltungsrechts; Verfassung und Verwaltung; Europäische Integration .....	13
§ 3	Recht der Verwaltung .....	40
§ 4	Rechtsquellen des Verwaltungsrechts .....	71
§ 5	Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) .....	108

## 2. Teil. Grundbegriffe des Verwaltungsrechts

§ 6	Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung .....	126
§ 7	Ermessen und unbestimmter Rechtsbegriff .....	144
§ 8	Subjektives öffentliches Recht und Verwaltungsrechtsverhältnis .....	177

## 3. Teil. Verwaltungshandeln: Verwaltungsakt

§ 9	Begriff, Bedeutung und Arten des Verwaltungsakts .....	206
§ 10	Rechtmäßigkeit und Wirksamkeit von Verwaltungsakten .....	260
§ 11	Rücknahme und Widerruf von Verwaltungsakten .....	315
§ 12	Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten .....	379

## 4. Teil. Verwaltungshandeln: Übrige Handlungsformen

§ 13	Rechtsverordnung .....	397
§ 14	Verwaltungsvertrag .....	410
§ 15	Schlichtes Verwaltungshandeln .....	462
§ 16	Plan und Planung .....	474
§ 17	Verwaltungsprivatrechtliches Handeln; Subventionierung; Vergabe öffentlicher Aufträge .....	492
§ 18	E-Government .....	513

**5. Teil. Verwaltungsverfahren und Verwaltungsvollstreckung**

§ 19 Verwaltungsverfahren .....	526
§ 20 Verwaltungsvollstreckung und Verwaltungssanktionen .....	559

**6. Teil. Verwaltungsorganisation**

§ 21 Grundstrukturen des Verwaltungsorganisationsrechts .....	577
§ 22 Unmittelbare Staatsverwaltung .....	604
§ 23 Mittelbare Staatsverwaltung .....	628
§ 24 Verwaltungsvorschriften .....	677

**7. Teil. Recht der staatlichen Einstandspflichten (Ersatzleistungen)**

§ 25 Grundlagen .....	702
§ 26 Amtshaftung nach Art. 34 GG/§ 839 BGB .....	708
§ 27 Entschädigung für Beeinträchtigungen des Eigentums .....	749
§ 28 Aufopferungsanspruch .....	819
§ 29 Weitere Anspruchsgrundlagen .....	827
§ 30 Folgenbeseitigungsanspruch .....	846
§ 31 Haftung für Verstöße gegen europäisches Unionsrecht .....	856
Sachverzeichnis .....	865

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis .....	XXVII
Literaturverzeichnis .....	XXXVII

## 1. Teil. Verwaltung und Verwaltungsrecht

§ 1	Verwaltung .....	1
	I. Begriff der Verwaltung .....	1
	1. Verschiedene Verwaltungsbegriffe .....	1
	2. Verwaltung im materiellen Sinn .....	2
	3. Typische Merkmale der Verwaltung .....	4
	II. Vielgestaltigkeit der Verwaltung .....	6
	1. Gegenstand der Verwaltung .....	6
	2. Aufgaben oder Zwecksetzungen der Verwaltung .....	6
	3. Rechtswirkungen der Verwaltungsmittel für den Bürger .....	9
	4. Rechtsformen der Verwaltung .....	11
	5. Grad der Gesetzesbindung .....	11
	6. Gliederung der Verwaltungsorganisation .....	11
§ 2	Zur Geschichte der Verwaltung und des Verwaltungsrechts; Verfassung und Verwaltung; Europäische Integration .....	13
	I. Verfassungsabhängigkeit der Verwaltung .....	13
	II. Epochen der Verwaltungsgeschichte .....	14
	1. Verwaltung im absoluten Staat des 17. und 18. Jahrhunderts .....	14
	2. Verwaltung im liberalen Rechtsstaat des 19. Jahrhunderts .....	15
	3. Verwaltung im sozialen Rechtsstaat des 20. Jahrhunderts .....	16
	III. Entwicklung des Verwaltungsrechts .....	18
	IV. Verwaltungsrecht unter dem Grundgesetz .....	21
	1. Umfassende Grundgesetzbindung .....	22
	2. Eigenständigkeit der Verwaltung zwischen Gesetzgebung und gerichtlicher Kontrolle .....	22
	3. Aufgaben der Leistungs- und Lenkungsverwaltung .....	23
	4. Personhaftigkeit des Einzelnen .....	23
	5. Verfassungsrechtliche Folgerungen für das Verwaltungsrecht .....	23
	6. Neuere Reformdiskussion .....	24
	7. Verwaltungswirklichkeit .....	24
	V. Verwaltungsrecht in der ehemaligen DDR und im Einigungsvertrag .....	25

1. Verwaltungsrecht in der DDR .....	25
2. Verwaltungsrecht vor und in der Wiedervereinigung .....	27
VI. Europäische Integration .....	28
1. Gründungsverträge .....	28
2. Weiterentwicklung der Verträge .....	29
3. Vertrag von Lissabon .....	30
4. Charta der Grundrechte der Europäischen Union .....	31
5. Überblick über die Organe der EU und ihre Zuständigkeiten .....	32
6. Voraussetzungen nach deutschem Verfassungsrecht .....	33
7. Einwirkungen des Unionsrechts auf das deutsche Verwaltungsrecht .....	34
8. Vollzug des Unionsrechts .....	37
§ 3 Recht der Verwaltung .....	40
I. Verwaltungsrecht .....	40
1. Allgemeines und besonderes Verwaltungsrecht .....	41
2. Außenrecht und Innenrecht .....	42
II. Verwaltungsrecht als Teil des öffentlichen Rechts und seine Abgrenzung zum Privatrecht .....	44
1. Unterscheidung von öffentlichem Recht und Privatrecht .....	44
2. Abgrenzungstheorien .....	46
3. Abgrenzung und Zuordnung .....	48
III. Handeln der Verwaltung nach Privatrecht; Verwaltungsprivatrecht .....	49
1. Bedarfsdeckungsverwaltung .....	50
2. Erwerbswirtschaftliche Betätigung der Verwaltung .....	53
3. Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben in der Form des Privatrechts .....	54
4. Grundrechtsbindung .....	57
IV. Zuordnung gesetzlich nicht eindeutig erfasster Fälle .....	58
1. Realakte .....	58
2. Rechtsakte .....	60
V. Subsidiäre Anwendung privatrechtlicher Vorschriften im Verwaltungsrecht .....	64
1. Problematik und Anwendungsbereich .....	64
2. Begründung .....	65
3. Auswirkungen der Schuldrechtsreform, insbesondere für die Verjährung .....	66
4. Rückwirkungen auf das Verwaltungsprivatrecht .....	68
§ 4 Rechtsquellen des Verwaltungsrechts .....	71
I. Rechtsquellen- und Rangordnungslehre .....	71
II. Überblick über die geltenden Rangordnungsverhältnisse .....	73
1. Rechtskreise und Rechtssätze .....	73
2. Rangordnung .....	73

3. Verfahrensrechtliche Aspekte .....	75
III. Sogenannte geschriebene Rechtsquellen des deutschen Rechts: Verfassung, formelles Gesetz, Rechtsverordnung und Satzung .....	76
1. Verfassung .....	76
2. Formelle Gesetze .....	76
3. Rechtsverordnungen .....	78
4. Satzungen .....	80
IV. Gewohnheitsrecht .....	82
1. Begriff und Voraussetzungen .....	82
2. Geltungsbereich .....	83
V. Allgemeine Grundsätze des Verwaltungsrechts und Richter- recht .....	85
1. Allgemeinen Grundsätze des Verwaltungsrechts .....	85
2. Richterrecht .....	87
VI. Verwaltungsvorschriften und Sonderverordnung .....	88
VII. Bundesrecht und Landesrecht .....	89
1. Formelle Gesetze .....	89
2. Rechtsverordnungen .....	90
3. Satzungen .....	90
4. Gewohnheitsrecht .....	90
5. Allgemeine Grundsätze des Verwaltungsrechts .....	91
VIII. Einzelfragen der Rangordnung der Rechtsquellen .....	91
1. Normenkollisionen .....	91
2. Einordnung des Gewohnheitsrechts .....	95
3. Prüfungs- und Verwerfungskompetenz .....	96
IX. Unionsrecht .....	101
1. Primär- und Sekundärrecht .....	101
2. Rangordnung, Prüfungs- und Verwerfungskompetenz ..	103
3. Grund und Grenzen des unionsrechtlichen Anwen- dungsvorrangs .....	105
X. Völkerrecht .....	107
§ 5 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) .....	108
I. Entstehung und Weiterentwicklung des VwVfG .....	109
1. Vorgeschichte .....	109
2. Gesetzentwürfe .....	111
3. Parallelgesetze .....	111
4. Änderungen des VwVfG .....	112
II. Bedeutung des VwVfG .....	115
III. Anwendungsbereich des VwVfG .....	116
1. Öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit .....	116
2. Bundesbehörden .....	116
3. Beschränkung auf bestimmte Verwaltungsverfahren .....	118
4. Bereichsausschlussklausel .....	118
5. Subsidiaritätsklausel .....	119

IV. Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder .....	120
1. Überblick .....	120
2. Anwendbarkeit .....	122
3. Weitergehende Anwendbarkeit der Verwaltungsverfahrensgesetze .....	123
V. Europarechtliche Dimensionen .....	123
<b>2. Teil. Grundbegriffe des Verwaltungsrechts</b>	
§ 6 Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung .....	126
I. Grundsatz des Vorrangs des Gesetzes .....	126
II. Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes .....	127
1. Begriffsbestimmung .....	127
2. Begründung .....	127
3. Reichweite und Regelungsdichte des Gesetzesvorbehalts .....	130
4. Einzelbereiche .....	134
§ 7 Ermessen und unbestimmter Rechtsbegriff .....	144
I. Vorbemerkungen .....	144
1. Gesetzesanwendung der Verwaltung .....	144
2. Verwaltungsgerichtliche Kontrolle .....	146
3. Lockerungen der Gesetzesbindung .....	146
II. Ermessen der Verwaltung .....	147
1. Begriff .....	147
2. Voraussetzungen des Ermessens .....	148
3. Bedeutung des Ermessens .....	150
4. Ermessensbindungen .....	152
5. Ermessensfehler .....	152
6. Ermessensreduzierung .....	155
III. Unbestimmter Rechtsbegriff und Beurteilungsspielraum ....	155
1. Unbestimmter Rechtsbegriff .....	155
2. Lehre vom Beurteilungsspielraum .....	157
3. Beurteilungsspielraum in der Rechtsprechung .....	160
IV. Verschränkungen und Lösungen .....	166
1. Koppelungsvorschriften .....	167
2. Austauschbarkeit von unbestimmtem Rechtsbegriff und Ermessenseinräumung .....	168
3. Gegenläufige Tendenzen bei Ermessensermächtigung und unbestimmtem Rechtsbegriff .....	169
4. Stellungnahme .....	169
V. Planerische Gestaltungsfreiheit .....	173
VI. Regulierungsermessen .....	174
§ 8 Subjektives öffentliches Recht und Verwaltungsrechtsverhältnis .....	177
I. Subjektives öffentliches Recht .....	177
1. Begriff des subjektiven öffentlichen Rechts .....	178

2. Bedeutung des subjektiven Rechts .....	178
3. Voraussetzungen des subjektiven öffentlichen Rechts ....	180
4. Subjektive Rechte und Grundrechte .....	184
5. Anspruch auf fehlerfreie Ermessensentscheidung .....	188
6. Subjektives Recht im Unions- und Völkerrecht .....	189
II. Verwaltungsrechtsverhältnis .....	191
1. Begriff .....	191
2. Bedeutung .....	192
3. Arten von Verwaltungsrechtsverhältnissen .....	192
4. Verwaltungsrechtsverhältnis als Grundlage oder Richt- punkt einer Verwaltungsrechtsdogmatik? .....	195
III. Besonderes Gewaltverhältnis .....	196
1. Begriff und Herkunft .....	197
2. Abbau des besonderen Gewaltverhältnisses .....	197
3. Sonderverordnung .....	199

**3. Teil. Verwaltungshandeln: Verwaltungsakt**

§ 9 Begriff, Bedeutung und Arten des Verwaltungsakts .....	206
I. Entwicklung und allgemeine Bestimmung .....	206
II. Begriffsmerkmale des Verwaltungsakts .....	208
1. Regelung .....	208
2. Hoheitlich .....	212
3. Einzelfallregelung .....	213
4. Behörde .....	218
5. Unmittelbare Rechtswirkung nach außen .....	219
III. Allgemeinverfügung .....	224
1. Begriff .....	224
2. Maßgebliches Recht .....	227
3. Insbesondere: Verkehrszeichen .....	227
IV. Bedeutung des Verwaltungsakts .....	231
1. Rechtliche Einordnung .....	231
2. Rechtliche Eigenarten des Verwaltungsakts .....	232
3. Funktion des Verwaltungsakts .....	233
4. Verwaltungsakt und gerichtliches Urteil .....	235
V. Arten der Verwaltungsakte .....	236
1. Befehlende, gestaltende und feststellende Verwaltungs- akte .....	236
2. Begünstigende und belastende Verwaltungsakte .....	237
3. Kontrollerlaubnis und Ausnahmegewilligung .....	238
4. Dinglicher Verwaltungsakt .....	243
5. Zusage, Zusicherung, Auskunft, Vorbescheid, Teilgeneh- migung, vorläufiger Verwaltungsakt und vorsorglicher Verwaltungsakt .....	245
6. Fiktiver Verwaltungsakt .....	252
7. Interföderale und transnationale Verwaltungsakte .....	252

VI. Bekanntgabe des Verwaltungsakts .....	254
1. Allgemeine Bedeutung .....	254
2. Voraussetzungen der Bekanntgabe .....	255
3. Förmliche Zustellung .....	256
4. Öffentliche Bekanntgabe .....	257
§ 10 Rechtmäßigkeit und Wirksamkeit von Verwaltungsakten .....	260
I. Unterscheidung von Rechtmäßigkeit und Wirksamkeit, Bestandskraft .....	261
1. Rechtmäßigkeit .....	261
2. Wirksamkeit .....	262
3. Bestandskraft .....	264
II. Voraussetzungen der Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts .....	267
1. Ermächtigungsgrundlage und Verwaltungsaktbefugnis ..	269
2. Formelle Rechtmäßigkeit .....	274
3. Materielle Rechtmäßigkeit .....	277
III. Heilung und Erheblichkeit von Verfahrensfehlern .....	280
1. Problematik .....	280
2. Heilung von Verfahrensfehlern .....	281
3. Erheblichkeit von Verfahrensfehlern (§ 46 VwVfG) .....	284
IV. Folgen der Rechtswidrigkeit: Anfechtbarkeit und Aufheb- barkeit .....	287
1. Grundlagen zur Anfechtbarkeit und Aufhebbarkeit .....	288
2. Widerspruchsverfahren .....	289
3. Anfechtungsklage .....	294
4. Verpflichtungsklage .....	297
5. Vorläufiger Rechtsschutz .....	299
V. Nichtigkeit als Ausnahme .....	301
1. Voraussetzungen .....	301
2. Konsequenzen der Nichtigkeit .....	304
VI. Umdeutung und Berichtigung .....	306
1. Voraussetzungen .....	306
2. Rechtsfolgen des § 47 VwVfG .....	306
3. Abgrenzung zur Berichtigung offenkundiger Unrichtigkei- ten .....	308
VII. Teilrechtswidrigkeit .....	309
VIII. Erledigung .....	310
§ 11 Rücknahme und Widerruf von Verwaltungsakten .....	315
I. Allgemeines .....	315
1. Rechtsgrundlagen .....	315
2. Begriff und Abgrenzung .....	316
3. Gegenstand der Rücknahme und des Widerrufs .....	318
4. Teilaufhebung .....	319
5. Differenzierung der Rücknahme und des Widerrufs nach der Rechtswirkung für den Betroffenen .....	320



6. Unterscheidung zwischen Rücknahme und Widerruf ....	322
7. Rechtsnatur der Rücknahme und des Widerrufs .....	324
II. Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte .....	325
1. Entwicklung und Problematik .....	325
2. Rücknahmeregelung des § 48 VwVfG im Überblick .....	328
3. Vertrauensschutz nach §§ 48 I 2, II, III VwVfG .....	332
4. Rücknahmefrist (§ 48 IV VwVfG) .....	336
5. Erstattung und Entschädigung .....	339
6. Rücknahme unionsrechtswidriger Verwaltungsakte .....	342
III. Widerruf begünstigender Verwaltungsakte .....	347
1. Allgemeines .....	347
2. Einzelne Widerrufsgründe des § 49 II und III VwVfG ..	349
3. Vertrauensschutz, Entschädigung und Erstattung .....	353
IV. Rücknahme und Widerruf belastender Verwaltungsakte ....	354
1. Rücknahme belastender Verwaltungsakte .....	354
2. Widerruf belastender Verwaltungsakte .....	357
V. Wiederaufgreifen des Verfahrens .....	360
1. Problematik .....	360
2. Systematik .....	361
3. Wiederaufgreifen im engeren Sinne (§ 51 I VwVfG) .....	363
4. Wiederaufgreifen im weiteren Sinne .....	368
VI. Aufhebbarkeit von begünstigenden Verwaltungsakten mit belastender Drittwirkung .....	371
1. Anfechtung .....	371
2. Rücknahme und Widerruf .....	372
3. Sonderregelung des § 50 VwVfG .....	372
§ 12 Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten .....	379
I. Allgemeines .....	379
1. Bedeutung von Nebenbestimmungen .....	379
2. Abgrenzung zwischen Inhaltsbestimmung und Neben- bestimmung .....	379
II. Arten der Nebenbestimmungen .....	380
1. Befristung und Bedingung .....	380
2. Widerrufsvorbehalt .....	382
3. Auflage .....	382
4. Auflagenvorbehalt .....	384
III. Abgrenzung und Auslegung .....	386
1. Modifizierte Gewährung .....	386
2. Auslegung: Abgrenzung der Nebenbestimmungsarten in der Praxis .....	388
IV. Zulässigkeit von Nebenbestimmungen .....	389
1. Sonderregelungen .....	389
2. Regelung des § 36 VwVfG .....	389
3. Allgemeine Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen .....	390
V. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen .....	391

1. Kontroverse in Rechtsprechung und Literatur .....	391
2. Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts .....	393
<b>4. Teil. Verwaltungshandeln: Übrige Handlungsformen</b>	
§ 13 Rechtsverordnung .....	397
I. Rechtsverordnung als Rechtsnorm und Verwaltungsinstrument .....	397
1. Rechtsnorm .....	397
2. Verwaltungsinstrument .....	397
3. Abgrenzung .....	398
II. Rechtliche Voraussetzungen der Rechtsverordnung .....	398
1. Ermächtigungsgrundlage .....	399
2. Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen .....	401
3. Materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen .....	404
4. Ermessen .....	404
III. Rechtswidrigkeit der Rechtsverordnung und Rechtsschutz .....	405
1. Rechtswidrigkeit .....	405
2. Rechtsschutz .....	405
§ 14 Verwaltungsvertrag .....	410
I. Rechtsgrundlagen .....	411
1. Regelungen des VwVfG .....	411
2. Regelungen im Sozialleistungs- und Abgabenrecht .....	411
3. Städtebauliche Verträge .....	414
4. Weitere Anwendungsbereiche .....	416
II. Begriff und Abgrenzung des Verwaltungsvertrags .....	417
1. Begriff .....	417
2. Abgrenzung zum privatrechtlichen Vertrag .....	419
3. Arten der Verwaltungsverträge .....	424
4. Verhältnis von Verwaltungsakt und Verwaltungsvertrag .....	429
III. Entwicklung und Bedeutung des Vertrags zwischen Staat und Bürger .....	431
1. Entwicklung .....	431
2. Bedeutung und Problematik des Verwaltungsvertrags .....	434
IV. Rechtliche Voraussetzungen des Verwaltungsvertrags .....	435
1. Zulässigkeit der Vertragsform .....	435
2. Formelle Rechtmäßigkeit des Verwaltungsvertrags .....	437
3. Materielle Rechtmäßigkeit des Verwaltungsvertrags .....	439
V. Rechtsfolgen der Rechtswidrigkeit von Verwaltungsverträgen .....	443
1. Überblick über die Regelung des § 59 VwVfG .....	443
2. Nichtigkeitsgründe des § 59 II VwVfG .....	444
3. Nichtigkeitsgründe des § 59 I VwVfG .....	444
4. Verstoß gegen EU-Recht .....	448

5. Folgen der Nichtigkeit des Verwaltungsvertrags .....	449
6. Problematik der Fehlerregelung des § 59 VwVfG .....	451
VI. Abwicklung der Vertragsverhältnisse .....	454
1. Erfüllung und Leistungsstörungen .....	454
2. Anpassung und Kündigung in besonderen Fällen .....	454
3. Durchsetzung vertraglicher Ansprüche .....	455
VII. Hinweise zur Lösung von Fällen .....	457
§ 15 Schlichtes Verwaltungshandeln .....	462
I. Realakte .....	462
1. Begriff .....	462
2. Rechtliche Einordnung .....	463
II. Öffentliche Warnungen und anderes staatliches Informationshandeln .....	465
1. Begriffliche Bestimmung .....	465
2. Rechtliche Zulässigkeit .....	467
3. Staatliche Verbraucherinformation .....	468
III. Informelles Verwaltungshandeln .....	469
1. Abgrenzung und Bedeutung .....	469
2. Rechtliche Beurteilung .....	471
§ 16 Plan und Planung .....	474
I. Überblick und Bedeutung .....	474
1. Überblick .....	474
2. Bedeutung .....	478
II. Rechtliche Einordnung .....	480
1. Plan als Rechtsbegriff? .....	480
2. Bindungswirkung der Pläne .....	481
3. Rechtsnatur der Pläne .....	482
III. Plangewährleistung .....	485
1. Anspruch auf Planfortbestand? .....	486
2. Anspruch auf Planbefolgung? .....	488
3. Anspruch auf Übergangsregelungen und Anpassungshilfen? .....	489
4. Anspruch auf Entschädigung? .....	490
§ 17 Verwaltungsprivatrechtliches Handeln; Subventionierung; Vergabe öffentlicher Aufträge .....	492
I. Verwaltungsprivatrechtliches Handeln der Verwaltung .....	492
II. Subventionierung .....	493
1. Begriff der Subvention .....	493
2. Merkmale der Subvention .....	495
3. Subventionsvergabe .....	497
III. Subventionsdarlehen .....	498
1. Zweistufentheorie .....	498
2. Alternativen .....	501

3. Stellungnahme .....	502
4. Zwischenschaltung einer Privatbank .....	504
IV. Sonstige Subventionen .....	504
1. Verlorene Zuschüsse .....	504
2. Bürgschaften .....	505
3. Realförderung .....	506
V. Vergabe öffentlicher Aufträge .....	507
1. Rechtsgrundlagen .....	507
2. Vergaberecht oberhalb der Schwellengrenze .....	508
3. Vergaberecht unterhalb der Schwellengrenze .....	510
VI. Unionsrechtliche Beihilfen .....	511
§ 18 E-Government .....	513
I. Von der automatischen Datenverarbeitung zur Digitalisierung von Verwaltung und Lebenswelt .....	513
II. Elektronischer Verwaltungsakt .....	516
1. Rechtliche Einordnung .....	516
2. Sonderregelungen .....	517
3. Rechtswidriger elektronischer Bescheid .....	519
III. Automatisiert erlassene Verwaltungsakte .....	519
IV. Elektronische Verwaltung .....	521
IV. Datenschutz .....	523
 <b>5. Teil. Verwaltungsverfahren und Verwaltungsvollstreckung</b>	
§ 19 Verwaltungsverfahren .....	526
I. Begriff und Arten des Verwaltungsverfahrens .....	526
1. Begriff .....	526
2. Arten der Verwaltungsverfahren .....	527
3. Bedeutung des Verwaltungsverfahrens .....	536
II. Beteiligte des Verwaltungsverfahrens .....	539
1. Grundsätzliche Anknüpfungspunkte .....	539
2. Regelungen des VwVfG .....	540
III. Ablauf des Verwaltungsverfahrens .....	542
1. Verfahrensbeginn .....	542
2. Verlauf des Verwaltungsverfahrens .....	543
3. Beendigung des Verfahrens .....	543
IV. Verfahrensrechte der Beteiligten .....	544
1. Recht auf Anhörung (§ 28 VwVfG) .....	544
2. Recht auf Akteneinsicht (§ 29 VwVfG) .....	546
3. Exkurs: Allgemeiner Informationsanspruch .....	546
4. Recht auf Geheimhaltung (§ 30 VwVfG) .....	551
5. Beratungs- und Auskunftsrecht (§ 25 VwVfG) .....	551
6. Recht auf Vertretung (§ 14 VwVfG) .....	552
7. Exkurs: Pflichten der Beteiligten .....	554
8. Wirkung von Verfahrens- und Formfehlern .....	555

9. Rechtsschutz .....	555
§ 20 Verwaltungsvollstreckung und Verwaltungsanktionen .....	559
I. Begriff, Bedeutung und allgemeine Voraussetzungen der Verwaltungsvollstreckung .....	559
1. Begriff .....	559
2. Bedeutung .....	560
3. Gesetzliche Regelungen .....	561
4. Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen .....	562
II. Vollstreckung wegen Geldforderungen .....	563
1. Voraussetzungen .....	563
2. Verfahren .....	563
3. Rechtsschutz .....	564
III. Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlas- sungen .....	566
1. Zwangsmittel .....	566
2. Zwangsverfahren .....	570
3. Rechtsschutz .....	571
4. Sofortiger Vollzug und unmittelbare Ausführung .....	571
IV. Verwaltungsanktionen .....	574

**6. Teil. Verwaltungsorganisation**

§ 21 Grundstrukturen des Verwaltungsorganisationsrechts .....	577
I. Verwaltungsträger .....	577
1. Verwaltungsträger als Rechtsträger .....	577
2. Exkurs: Rechtsfähigkeit .....	578
3. Überblick über die verschiedenen Verwaltungsträger .....	579
4. Privatrechtlich organisierte Verwaltungsträger .....	582
5. Staatsvolk als Verwaltungsträger .....	583
II. Interne Organisation der Verwaltungsträger (Organ, Be- hörde, Amt) .....	584
1. Organ und Organwahrer .....	584
2. Begriffsmerkmale des Organs .....	585
3. Verhältnis der Organe zueinander .....	585
4. Behörde .....	589
5. Organinterne Organisation .....	590
6. Organwahrer und Amtswahrer .....	591
7. Zusammenfassung .....	592
III. Zuständigkeit .....	593
1. Begriff und Bedeutung .....	593
2. Arten der Zuständigkeit .....	594
3. Bindungswirkung der Zuständigkeit .....	595
4. Organleihe .....	596
IV. Organisationsgewalt .....	597
1. Begriff .....	597

2. Träger der Organisationsgewalt .....	598
3. Rechtsnatur der Organisationsakte .....	601
§ 22 Unmittelbare Staatsverwaltung .....	604
I. Überblick .....	604
II. Verteilung der Verwaltungskompetenzen .....	605
1. Vollzug der Bundesgesetze .....	605
2. Verwaltungskompetenzen des Bundes .....	607
3. Verwaltungskompetenzen der Länder .....	609
4. Verwaltungsaufgaben der Gemeinden und Kreise .....	609
5. Vollzug des Unionsrechts .....	611
6. Verwaltungsorganisation als Folge der Verwaltungskompetenzen .....	613
III. Verwaltungsorganisation der Länder .....	613
1. Grundstruktur .....	613
2. Oberstufe .....	616
3. Mittelstufe .....	616
4. Unterstufe .....	617
5. Gemeindeebene .....	619
6. Organisation der Landesverwaltung .....	620
IV. Verwaltungsorganisation des Bundes .....	621
1. Grundstruktur .....	621
2. Behörden des Bundes .....	621
V. Zusammenwirken von Bund und Ländern .....	623
1. Grundlagen und Grenzen .....	623
2. Formen des Zusammenwirkens zwischen Bund und Ländern und der Länder untereinander im Bereich der Verwaltung .....	625
§ 23 Mittelbare Staatsverwaltung .....	628
I. Gemeinden und weitere Kommunalkörperschaften .....	629
1. Grundlagen .....	629
2. Organisation der Gemeinden .....	633
3. Aufgaben der Gemeinde .....	641
4. Staatliche Aufsicht .....	646
5. Landkreis .....	648
6. Weitere Kommunalkörperschaften und interne Gliederungen .....	650
II. Übrige Körperschaften des öffentlichen Rechts .....	652
1. Überblick über die verschiedenen Arten der Körperschaften des öffentlichen Rechts .....	652
2. Begriff und Funktionen der Körperschaften .....	655
III. Rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts .....	661
1. Anstalt im Allgemeinen .....	661
2. Überblick über die verschiedenen Anstalten .....	662
3. Rechtsfähige Anstalt .....	663

IV. Stiftungen des öffentlichen Rechts .....	666
V. Beliehene .....	667
1. Begriff .....	667
2. Rechtsverhältnis zwischen dem beleihenden Verwaltungsträger und dem Beliehenen .....	668
3. Außenwirkung .....	669
4. Verwaltungshelfer .....	670
VI. Privatisierung .....	671
1. Bezugsfelder der Privatisierung .....	671
2. Zulässigkeit und die Grenzen der Privatisierung .....	671
§ 24 Verwaltungsvorschriften .....	677
I. Einordnung .....	677
1. Begriffsbestimmung .....	677
2. Rechtsnatur .....	678
3. Problemübersicht .....	679
II. Funktionen der Verwaltungsvorschriften (Arten und Abgrenzung) .....	679
1. Arten der Verwaltungsvorschriften .....	680
2. Abgrenzung .....	683
III. Rechtswirkungen der Verwaltungsvorschriften .....	686
1. Innenwirkung .....	686
2. Mittelbare Außenwirkung .....	688
3. Keine unmittelbare Außenwirkung .....	693
4. Übersicht zur Außenwirkung bei einzelnen Arten von Verwaltungsvorschriften .....	694
IV. Erlass der Verwaltungsvorschrift; Fehlerfolgen und Rechtsschutz .....	697
1. Erlass der Verwaltungsvorschrift .....	697
2. Rechtsschutz .....	699
 <b>7. Teil. Recht der staatlichen Einstandspflichten (Ersatzleistungen)</b>	
§ 25 Grundlagen .....	702
I. Überblick über die verschiedenen Ansprüche und Haftungsinstitute .....	702
II. Reformbestrebungen .....	705
III. Verfassungsrechtliche Vorgaben .....	705
1. Staatshaftung als rechtsstaatliches und grundrechtliches Gebot .....	705
2. Art. 34 GG im grundgesetzlichen Kontext .....	706
§ 26 Amtshaftung nach Art. 34 GG/§ 839 BGB .....	708
I. Grundlagen der Amtshaftung .....	708
1. Verschiedene Haftungsmodelle .....	708
2. Das geltende Recht in historischer Sicht .....	708

3. Gründe der Staatshaftung .....	710
4. Anspruchsgrundlage .....	710
5. Regressanspruch des Staates gegen die Amtswalter .....	711
II. Materiell-rechtliche Voraussetzungen .....	712
1. Ausübung eines öffentlichen Amtes .....	712
2. Verletzung einer einem Dritten gegenüber obliegenden Ampflicht .....	715
3. Verschulden .....	721
4. Kausalität .....	723
III. Haftungsbeschränkungen .....	723
1. Haftungsbeschränkungen des § 839 BGB .....	723
2. Einschränkungen der Staatshaftung .....	728
IV. Verwirklichung des Anspruchs .....	732
1. Haftender Verwaltungsträger .....	732
2. Schadensersatz .....	733
3. Anspruchskonkurrenzen .....	734
4. Rechtsweg .....	735
5. Prüfungsumfang der Gerichte .....	735
V. Sonderfälle .....	737
1. Amtshaftung im Bereich der Rechtsetzung? .....	737
2. Amtshaftung zwischen Verwaltungsträgern? .....	740
3. Exkurs: Haftung nach Art. 104a V, VI, 109 V GG .....	742
5. Amtshaftung für die Verletzung von Unionsrecht? .....	743
VI. Exkurs: Die Haftung für rechtswidriges schuldhaftes Ver- halten öffentlicher Bediensteter im privatrechtlichen Bereich .....	743
1. Einordnung und Abgrenzung .....	743
2. Haftung für Beamte .....	744
3. Haftung für sonstige Bedienstete .....	745
4. Regress .....	745
5. Posthaftung .....	745
VII. Zusammenfassender Überblick .....	746
§ 27 Entschädigung für Beeinträchtigungen des Eigentums .....	749
I. Entwicklung und Grundlagen .....	750
1. Historische Entwicklung bis zum Erlass des Grundge- setzes .....	750
2. Enteignungsrechtsprechung des BGH bis zum Nassaus- kiesungsbeschluss des BVerfG .....	754
3. Rechtsprechung des BVerfG .....	760
4. Reaktionen der Literatur und der Rechtsprechung .....	764
II. Enteignung .....	766
1. Struktur der Eigentums- und Enteignungsregelung .....	766
2. Tatbestand der Enteignung (Enteignungsbegriff) .....	768
3. Zulässigkeitsvoraussetzungen der Enteignung .....	776
4. Entschädigung .....	782



5. Gesetzliche Regelungen .....	786
III. Ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung ...	790
1. Grundlagen und Bedeutung .....	790
2. Anwendungsbereich .....	792
3. Voraussetzungen des eigentumsrechtlichen Ausgleichsanspruchs .....	794
4. Höhe des Ausgleichs .....	795
IV. Enteignungsgleicher Eingriff .....	795
1. Grundlagen .....	795
2. Begriff und Voraussetzungen des enteignungsgleichen Eingriffs .....	796
3. Einschränkung durch den Vorrang des Primärrechtsschutzes .....	801
4. Entschädigung .....	804
5. Anspruchskonkurrenzen .....	805
6. Ausdehnung der Entschädigung auf weitere Grundrechtsverletzungen? .....	807
V. Enteignender Eingriff .....	808
1. Fortbestand des enteignenden Eingriffs? .....	808
2. Voraussetzungen des enteignenden Eingriffs .....	810
3. Entschädigung .....	811
VI. Rechtswegfragen .....	811
1. Enteignungsentzündung .....	811
2. Eigentumsrechtlicher Ausgleichsanspruch .....	812
3. Enteignungsgleicher Eingriff .....	812
4. Enteignender Eingriff .....	813
VII. Hinweise zur Lösung von Fällen .....	813
§ 28 Aufopferungsanspruch .....	819
I. Grundlagen und Anwendungsbereich .....	819
1. Rechtsgrundlagen und Grundgedanke .....	819
2. Anwendungsbereich .....	820
II. Voraussetzungen des Aufopferungsanspruchs .....	821
1. Verletzung eines nicht vermögenswerten Rechts .....	821
2. Hoheitlicher Eingriff .....	822
3. Sonderopfer .....	823
III. Rechtsfolgen .....	824
IV. Überblick über die allgemeinen Entschädigungs- und Schadensersatzansprüche .....	825
§ 29 Weitere Anspruchsgrundlagen .....	827
I. Schadensersatzansprüche aus verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnissen .....	827
1. Begriff .....	827
2. Maßgebliche Haftungsvorschriften .....	829
3. Haftungsbeschränkungen .....	830

4. Verhältnis zur Amtshaftung .....	830
5. Rechtsweg .....	831
II. Ansprüche aus Geschäftsführung ohne Auftrag (GoA) .....	832
1. Anwendungsbereich der GoA .....	832
2. Fallkonstellationen .....	833
3. Ersatzansprüche .....	835
4. Rechtsweg .....	835
III. Gefährdungshaftung .....	835
1. Allgemeine Gefährdungshaftungstatbestände .....	835
2. Öffentlich-rechtliche Gefährdungshaftung .....	836
IV. Öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch .....	837
1. Grundlagen .....	837
2. Voraussetzungen des Erstattungsanspruchs .....	838
3. Geltendmachung des Erstattungsanspruchs .....	840
V. Sozialstaatlich motivierte Entschädigungsansprüche .....	840
1. Entschädigung für polizeirechtliche Störer .....	841
2. Entschädigung nach § 2 I Siebtes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VII) .....	841
3. Entschädigung für Opfer von Gewalttaten .....	842
VI. Plangewährleistungsanspruch .....	842
§ 30 Folgenbeseitigungsanspruch .....	846
I. Grundlagen .....	846
1. Begriff .....	846
2. Rechtsgrundlage .....	847
II. Voraussetzungen und Rechtsfolgen .....	848
1. Tatbestand des Folgenbeseitigungsanspruchs .....	848
2. Rechtsfolgen .....	850
3. Grenzen des Folgenbeseitigungsanspruchs .....	851
4. Mitverschulden? .....	852
III. Geltendmachung .....	852
IV. Exkurs: Der sozialrechtliche Herstellungsanspruch .....	853
§ 31 Haftung für Verstöße gegen europäisches Unionsrecht .....	856
I. Haftung der Europäischen Union .....	856
1. Voraussetzungen .....	856
2. Rechtsfolgen und Geltendmachung .....	858
II. Haftung der Mitgliedsstaaten .....	858
1. Grundlagen .....	858
2. Voraussetzungen des unionsrechtlichen Staatshaftungsan- spruchs .....	859
3. Rechtsfolgen und Geltendmachung .....	861
Sachverzeichnis .....	865