

# 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
<b>Teil I</b>		
<b>Grundlagen</b>		
<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	4
<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. Die Zwei-Stufen-Theorie .....	36	12
4. Bewertung und Hinweise für die Lösung von Fällen .....	37	12
5. Problematische Einzelfälle .....	39	13
a) Realakte .....	39	13
b) Vertragsrecht .....	41	14
c) Benutzung öffentlicher Anstalten und Einrichtungen ..	42	14
d) Subventionen .....	43	15

VII

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	16
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	19
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>22</b>
I. Einzelne Rechtsquellen .....	65	23
1. Verfassungsrecht .....	66	23
2. Formelle Gesetze .....	67	23
3. Rechtsverordnungen .....	68	24
4. Satzungen .....	71	24
5. Verwaltungsvorschriften .....	73	25
6. Gewohnheitsrecht .....	75	26
7. Richterrecht .....	77	26
8. Allgemeine Grundsätze des Verwaltungsrechts .....	78	26
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	30
III. Prüfungs- und Verwerfungskompetenz der Verwaltung .....	93	31
1. Formelle Gesetze .....	93	31
2. Rechtsverordnungen und Satzungen .....	95	31
3. Verstoß gegen Unionsrecht .....	97	32
IV. Das Verwaltungsverfahrensgesetz als bedeutsamste Rechtsquelle .....	98	32
1. Die Entstehung des Verwaltungsverfahrensgesetzes .....	100	33
2. Die Bedeutung des Verwaltungsverfahrensgesetzes .....	101	33
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	34
c) Ausnahmen für spezielle Bereiche (§ 2 VwVfG) .....	106	35
4. Der Anwendungsbereich der Ländergesetze .....	108	35
a) Vollzug von Landesrecht .....	108	35
b) Vollzug von Bundesrecht durch Landesbehörden (§ 1 Abs. 2, 3 VwVfG) .....	109	35
5. Die verschiedenen Typen von Landesverwaltungsverfahrensgesetzen .....	110	36
6. Fortentwicklung des VwVfG .....	113	36

## 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. Organ, Behörde, Amt, Amtswalter .....	118	39
a) Organ .....	118	39
b) Behörde .....	121	40
c) Amt .....	123	40
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	42
2. Mittelbare Staatsverwaltung .....	139	45
a) Rechtsfähige Körperschaften .....	140	45
b) Rechtsfähige Anstalten .....	145	46
c) Stiftungen des öffentlichen Rechts .....	150	48
d) Beliehene .....	151	48
3. Stellen der Europäischen Union .....	155	49
III. Gesetzesvollzug im europäisierten Bundesstaat .....	156	50
1. Vollzug von Landesgesetzen .....	157	50
2. Vollzug von Bundesgesetzen .....	158	51
a) Vollzug durch die Länder als eigene Angelegenheit ...	159	51
b) Bundesauftragsverwaltung .....	161	51
c) Bundeseigene Verwaltung .....	163	52
3. Nicht-gesetzesakzessorische Verwaltung .....	164	52
4. Vollzug von Unionsrecht .....	165	52
IV. Bestimmung der Zuständigkeit .....	167	53
<b>§ 6 Verwaltungsverfahren</b> .....	170	55
I. Bedeutung des Verwaltungsverfahrens .....	170	55
II. Begriff des Verwaltungsverfahrens .....	171	55
III. Das nicht-förmliche Verwaltungsverfahren (§§ 10 ff VwVfG) .	173	56

IV. Besondere Verfahrensarten .....	175	56
1. Das förmliche Verfahren (§§ 63 ff VwVfG) .....	176	57
2. Planfeststellungsverfahren (§§ 72 ff VwVfG) .....	177	57
3. Verfahren über eine einheitliche Stelle (§§ 71a ff VwVfG) ..	178	57
4. Rechtsbehelfsverfahren (§§ 79 f VwVfG) .....	179	58
<b>§ 7 Handlungsmaßstäbe der Verwaltung .....</b>	<b>180</b>	<b>58</b>
I. Bedeutung .....	180	58
II. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung .....	181	59
1. Vorrang des Gesetzes .....	181	59
2. Vorbehalt des Gesetzes .....	183	59
III. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz .....	185	60
IV. Allgemeiner Gleichheitssatz .....	187	61
V. Vertrauensschutz .....	188	61
<b>§ 8 Entscheidungsspielräume der Verwaltung .....</b>	<b>189</b>	<b>62</b>
I. Steuerung der öffentlichen Verwaltung durch Gesetze .....	190	62
II. Unbestimmte Rechtsbegriffe und Beurteilungsspielraum .....	194	63
1. Bedeutung .....	194	63
2. Grundsatz der vollständigen gerichtlichen Überprüfbarkeit .....	196	64
3. Anerkannte Ausnahmen und ihre Grenzen .....	197	64
a) Prüfungen und prüfungsähnliche Entscheidungen .....	198	65
b) Dienstliche Beurteilungen .....	201	66
c) Entscheidungen weisungsfreier Gremien .....	202	66
d) Prognoseentscheidungen und Risikobewertungen .....	203	67
III. Ermessen der Verwaltung .....	206	67
1. Bedeutung .....	206	67
2. Die Einräumung des Ermessens .....	208	68
a) Ermittlung des Ermessensspielraums .....	208	68
b) Abgrenzung von gebundenen Entscheidungen .....	209	69
3. Grenzen des Ermessens .....	210	69
4. Ermessensfehler .....	212	69
a) Ermessensnichtgebrauch und Ermessensunterschreitung .....	213	70
b) Ermessensüberschreitung .....	215	70
c) Ermessens Fehlgebrauch .....	217	71
5. Ermessensreduzierung auf Null .....	218	71
6. Sollvorschriften und intendiertes Ermessen .....	219	72
7. Besondere Ermessensarten .....	221	72
a) Normatives Ermessen .....	221	72
b) Planungsermessen .....	222	73
c) Regulierungsermessen .....	224	73
IV. Koppelungsvorschriften .....	225	74
1. Bedeutung .....	225	74
2. Lösungsvorschläge .....	230	75

<b>§ 9 Das subjektive öffentliche Recht</b> .....	233	76
I. Bedeutung .....	234	76
II. Begriff .....	237	77
III. Voraussetzungen .....	238	78
IV. Feststellung im Einzelfall .....	241	79
1. Grundrechte und grundrechtsgleiche Rechte .....	241	79
2. Normen des einfachen und administrativen Rechts .....	243	79
3. Unionsrecht .....	248	81
4. Prokuratorische Klagerechte .....	249	81
 <b>§ 10 Das Verwaltungsrechtsverhältnis</b> .....	251	82
I. Begriff .....	251	82
II. Bedeutung .....	252	82
III. Feststellung im Einzelfall .....	253	82
IV. Arten .....	254	83
1. Differenzierung nach der Dauer .....	255	83
2. Differenzierung nach dem Gegenstand .....	256	83
3. Differenzierung nach der Bindungswirkung .....	257	84
4. Differenzierung nach den am Rechtsverhältnis Beteiligten ..	258	84
V. Das „besondere Gewaltverhältnis“ .....	259	84
 Teil III		
<b>Handlungsformen der Verwaltung</b>		
 <b>§ 11 Übersicht über die Handlungsformen der Verwaltung</b> .....	261	86
I. Bedeutung .....	262	86
II. Unterteilungen .....	265	87
 <b>§ 12 Der Verwaltungsakt: Wesensmerkmale und Vorkommen</b> ..	271	88
I. Die Bedeutung des Verwaltungsakts .....	273	89
II. Die Funktionen des Verwaltungsakts .....	276	90
1. Konkretisierungsfunktion .....	276	90
2. Stabilisierungsfunktion .....	278	90
3. Verfahrensfunktion .....	281	91
4. Titulierungsfunktion .....	282	91
5. Rechtsschutzfunktion .....	283	91
III. Die Begriffsmerkmale des Verwaltungsakts .....	284	92
1. Der Normalfall des Verwaltungsakts, § 35 S. 1 VwVfG ...	285	92
a) Behörde .....	288	93
b) Hoheitliche Maßnahme .....	295	94
c) Auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts .....	303	96
d) Regelung .....	308	97
e) Einzelfall .....	321	101
f) Außenwirkung .....	329	102
g) Zusammenfassung .....	339	105
h) Auslegungsgrundsätze .....	343	107

2.	Die Allgemeinverfügung als „Spezialfall“ des Verwaltungsakts, § 35 S. 2 VwVfG .....	346	108
a)	Die adressatenbezogene Allgemeinverfügung (§ 35 S. 2, 1. Var. VwVfG) .....	348	109
b)	Die sachbezogene Allgemeinverfügung (§ 35 S. 2, 2. Var. VwVfG) .....	351	110
c)	Die benutzungsregelnde Allgemeinverfügung (§ 35 S. 2, 3. Var. VwVfG) .....	353	110
d)	Relevanz der Abgrenzung zum „Normalfall“ des Verwaltungsakts .....	356	111
3.	Die Rechtsnatur des Verkehrszeichens .....	358	112
IV.	Die Arten von Verwaltungsakten .....	361	113
1.	Begünstigende und belastende Regelungen .....	362	113
a)	Begünstigende Regelungen .....	363	114
b)	Belastende Regelungen .....	365	114
c)	Zusammentreffen beider Wirkungen .....	366	114
2.	Vollstreckungsfähige und nicht vollstreckungsfähige Regelungen .....	369	115
a)	Befehlende Verwaltungsakte .....	370	115
b)	Gestaltende Verwaltungsakte .....	372	116
c)	Feststellende Verwaltungsakte .....	374	116
3.	Vorläufige, einmalige und dauerhafte Regelungen .....	377	118
a)	Vorläufige Verwaltungsakte .....	378	118
b)	Vorsorgliche Verwaltungsakte .....	380	119
c)	Verwaltungsakte mit Dauerwirkung .....	381	119
4.	Einstufige und mehrstufige Regelungen .....	382	120
a)	Einstufige Regelungen .....	382	120
b)	Mehrstufige Regelungen .....	383	120
c)	Abgrenzung zur Entscheidungsabstufung bei der zuständigen Behörde .....	386	121
5.	Zustimmungsfreie und zustimmungsbedürftige (mitwirkungsbedürftige) Regelungen .....	387	121
a)	Zustimmungsfreie Verwaltungsakte .....	388	121
b)	Zustimmungsbedürftige Verwaltungsakte .....	389	121
c)	Abgrenzung zum Verwaltungsakt auf Unterwerfung ...	390	122
6.	Personale und dingliche Regelungen .....	392	122
7.	Unabhängige und abhängige (akzessorische) Regelungen ..	394	123
8.	Gebundener Verwaltungsakt und Ermessensregelungen ...	395	123
9.	Präventive und repressive Eröffnungskontrollen .....	397	123
a)	Genehmigungsfreie, anzeigepflichtige und genehmigungsbedürftige Tätigkeiten .....	397	123
b)	Arten der Eröffnungskontrollen .....	398	124
10.	Der transnationale Verwaltungsakt .....	403	125
11.	Der fiktive Verwaltungsakt .....	406	126
a)	Wesen .....	406	126
b)	Vorkommen .....	407	127
c)	Insbes. die Genehmigungsfiktion nach § 42a VwVfG ..	408	127
d)	Verfahrensrechtliche Folgeprobleme .....	409	127

12. Der automatisierte Verwaltungsakt .....	410	128
a) Stufen der Automatisierung .....	410	128
b) Der teilautomatisierte Verwaltungsakt .....	411	128
c) Der vollautomatisierte Verwaltungsakt .....	412	128
V. Nebenbestimmungen zum Verwaltungsakt .....	413	129
1. Bedeutung .....	415	129
2. Rechtsgrundlagen .....	417	130
3. Die einzelnen Nebenbestimmungen .....	418	130
a) Befristung .....	418	130
b) Bedingung .....	419	131
c) Widerrufsvorbehalt .....	421	131
d) Auflage .....	422	132
e) Auflagenvorbehalt .....	423	132
f) „Modifizierende“ Auflage .....	424	132
4. Zulässigkeit von Nebenbestimmungen .....	425	133
a) Sonderfall der generellen Unzulässigkeit .....	425	133
b) Die Zulässigkeit von Nebenbestimmungen bei gebundenen Verwaltungsakten .....	426	133
c) Die Zulässigkeit von Nebenbestimmungen bei Ermessensverwaltungsakten .....	429	134
5. Die nachträgliche Beifügung einer Nebenbestimmung .....	430	134
6. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen .....	431	135
VI. Die Bekanntgabe des Verwaltungsakts .....	435	136
1. Die Bedeutung der Bekanntgabe .....	436	136
a) Rechtliche Existenz und Wirksamkeit des Verwaltungsakts .....	437	136
b) Die Beendigung des Verwaltungsverfahrens .....	440	137
2. Anforderungen an die Bekanntgabe .....	441	138
a) Die individuelle Bekanntgabe .....	443	138
b) Die öffentliche Bekanntgabe .....	447	139
c) Die Bekanntgabe von Verkehrszeichen .....	449	140
d) Die Zustellung als „formalisierte“ Bekanntgabe .....	450	140
3. Die fehlerhafte Bekanntgabe .....	451	141
VII. Die Wirksamkeit des Verwaltungsakts .....	454	141
1. Beginn der Wirksamkeit .....	455	141
2. Ende der Wirksamkeit .....	456	142
3. Sonderfall der schwebenden Unwirksamkeit .....	458	143
4. Folgen der Wirksamkeit .....	459	143
a) Vollziehbarkeit .....	459	143
b) Vollstreckbarkeit .....	460	143
c) Möglichkeit der Erlangung von Bestandskraft .....	461	144
d) Tatbestands- und Bindungswirkung .....	462	144
<b>§ 13 Der Verwaltungsakt: Rechtmäßigkeitsanforderungen .....</b>	<b>464</b>	<b>145</b>
I. Ermächtigungsgrundlage und VA-Befugnis .....	467	145
II. Die formelle Rechtmäßigkeit .....	470	146
1. Die Einhaltung von Zuständigkeitsvorschriften .....	470	146
a) Die sachliche Zuständigkeit .....	471	147
b) Die instanzielle Zuständigkeit .....	473	147
c) Die örtliche Zuständigkeit .....	475	148

2.	Die Einhaltung von Verfahrensvorschriften .....	478	149
a)	Einleitung des Verfahrens .....	479	149
b)	Ausschluss befangener Amtsträger .....	480	149
c)	Der Untersuchungsgrundsatz .....	481	150
d)	Die Beteiligung anderer Behörden .....	482	150
e)	Die Beteiligung Betroffener .....	485	151
f)	Anhang: Nicht-akzessorische Informationsrechte .....	506	158
g)	Beteiligung der anerkannten Umweltvereinigungen .....	508	159
3.	Die Einhaltung von Formvorschriften .....	509	159
a)	Grundsatz der Formfreiheit .....	509	159
b)	Spezialgesetzliche Formvorgaben .....	510	159
c)	Die elektronische Form .....	512	160
4.	Die Einhaltung des Begründungsgebots .....	513	160
a)	Wesen .....	513	160
b)	Ausnahmen vom Begründungsgebot .....	515	161
c)	Anforderungen an die Begründung .....	517	161
5.	Sonderproblem: Die Rechtsbehelfsbelehrung .....	519	162
a)	Rechtsgrundlagen .....	519	162
b)	Anforderungen .....	520	162
c)	Fehlerfolgen .....	521	163
III.	Die materielle Rechtmäßigkeit .....	524	163
1.	Erfüllung der Tatbestandsmerkmale .....	527	164
2.	Adressat/Richtung der Maßnahme (bei bestimmten Verwaltungsakten) .....	528	164
3.	Rechtsfolgen .....	530	165
4.	Übereinstimmung mit sonstigen Rechtsgrundsätzen .....	531	165
a)	Bestimmtheit .....	531	165
b)	Grundsatz der Verhältnismäßigkeit .....	535	166
c)	Keine tatsächliche oder rechtliche Unmöglichkeit .....	537	167
IV.	Aufbauschema: Rechtmäßigkeit eines VA .....	540	168
<b>§ 14</b>	<b>Der fehlerhafte Verwaltungsakt .....</b>	<b>541</b>	<b>169</b>
I.	Grundkategorien der Fehlerfolgen .....	542	169
II.	Die Nichtigkeit eines Verwaltungsakts .....	546	170
1.	Nichtigkeitsgründe .....	546	170
a)	Systematik .....	546	170
b)	Die Positivliste nach § 44 Abs. 2 VwVfG .....	548	170
c)	Die Negativliste nach § 44 Abs. 3 VwVfG .....	555	172
d)	Die Generalklausel nach § 44 Abs. 1 VwVfG .....	560	173
2.	Reichweite der Nichtigkeit .....	563	174
3.	Weitere Folgen der Nichtigkeit .....	566	175
III.	Die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts .....	568	175
IV.	Die Heilung eines rechtswidrigen Verwaltungsakts .....	571	176
1.	Zweck und Reichweite des § 45 VwVfG .....	571	176
2.	Heilungsmöglichkeiten im Einzelnen .....	573	177
3.	Zeitliche Grenzen .....	579	179
4.	Rechtsfolgen der Heilung .....	580	179
V.	Die Unbeachtlichkeit von Verfahrens- und Formfehlern .....	581	179
1.	Zweck und Reichweite des § 46 VwVfG .....	581	179
2.	Anwendungsbereich des § 46 VwVfG .....	583	180



3. Voraussetzungen des § 46 VwVfG .....	585	181
4. Rechtsfolgen der Unbeachtlichkeit nach § 46 VwVfG .....	587	181
VI. Die Umdeutung eines fehlerhaften Verwaltungsakts .....	588	182
1. Wesen und Bedeutung .....	588	182
2. Voraussetzungen .....	589	182
3. Wirkungen .....	590	182
<b>§ 15 Die behördliche Aufhebung von Verwaltungsakten .....</b>	<b>593</b>	<b>184</b>
I. Möglichkeiten der Aufhebung eines Verwaltungsakts .....	594	185
II. Vorrang von Sonderregelungen .....	595	185
1. Verdrängung durch Spezialnormen .....	595	185
2. Teilweise Modifizierung durch das Unionsrecht .....	597	186
III. Grundstrukturen der §§ 48, 49 VwVfG .....	598	186
IV. Die Rücknahme eines rechtswidrigen belastenden Verwaltungsakts .....	606	188
1. Interessenlage .....	606	188
2. Anwendungsbereich .....	607	189
3. Rechtsfolgen .....	608	189
V. Die Rücknahme eines rechtswidrigen begünstigenden Verwaltungsakts .....	609	189
1. Interessenlage .....	609	189
2. Der Geld- oder Sachleistungen betreffende Verwaltungsakt .....	610	190
a) Anwendungsbereich .....	610	190
b) Vertrauensschutz .....	612	190
3. Der sonstige begünstigende Verwaltungsakt .....	619	193
a) Anwendungsbereich .....	619	193
b) Auswirkungen des Vertrauensschutzes .....	620	193
c) Die Rücknahmeentscheidung .....	621	193
d) Rechtsfolgen der Rücknahme .....	622	194
4. Rücknahmefrist und -behörde .....	626	195
a) Anwendungsbereich .....	626	195
b) Fristbeginn .....	628	195
c) Zuständige Stelle .....	629	195
VI. Der Widerruf eines rechtmäßigen belastenden Verwaltungsakts .....	630	196
1. Interessenlage .....	630	196
2. Anwendungsbereich .....	631	196
3. Ausübung des Widerrufs .....	632	196
4. Wirkungen des Widerrufs .....	633	197
VII. Der Widerruf eines rechtmäßigen begünstigenden Verwaltungsakts .....	634	197
1. Interessenlage .....	634	197
2. Anwendungsbereich .....	635	197
3. Widerrufsgründe nach § 49 Abs. 2 VwVfG .....	636	198
4. Widerrufsgründe nach § 49 Abs. 3 VwVfG .....	643	200
5. Ausübung des Widerrufs .....	645	200
6. Rechtsfolgen des Widerrufs .....	646	201

VIII. Aufhebung unionsrechtswidriger Verwaltungsakte . . . . .	649	202
1. Reichweite des Effektivitätsprinzips . . . . .	649	202
2. Rücknahme belastender Verwaltungsakte . . . . .	650	202
3. Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte . . . . .	651	202
a) Unionsrechtlicher Rahmen für die Vergabe von Beihilfen . . . . .	651	202
b) Auslegung des schutzwürdigen Vertrauens . . . . .	652	203
c) Auslegung der Rücknahmefrist . . . . .	653	203
d) Steuerung des Rücknahmeermessens . . . . .	654	203
4. Widerruf nachträglich unionsrechtswidriger Verwaltungs- akte . . . . .	655	204
IX. Sonderregelungen für das Rechtsbehelfsverfahren . . . . .	656	204
1. Interessenlage . . . . .	656	204
2. Anwendungsbereich . . . . .	657	204
3. Anforderungen an die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs . . . . .	658	205
X. Wiederaufgreifen des Verfahrens . . . . .	660	206
1. Bedeutung . . . . .	660	206
2. Entscheidungsmöglichkeiten . . . . .	663	206
3. Wiederaufgreifen i.e.S. . . . .	665	207
a) Zulässigkeit des Antrags . . . . .	665	207
b) Begründetheit des Antrags . . . . .	667	208
c) Rechtsfolgen . . . . .	671	209
4. Wiederaufgreifen i.w.S. . . . .	673	209
<b>§ 16 Die Vollstreckung von Verwaltungsakten . . . . .</b>	<b>676</b>	<b>210</b>
I. Grundlagen . . . . .	678	211
1. Wesen der Verwaltungsvollstreckung . . . . .	678	211
2. Rechtsgrundlagen der Verwaltungsvollstreckung . . . . .	680	211
3. Arten der Vollstreckung . . . . .	682	212
II. Die Vollstreckung von Geldforderungen . . . . .	684	212
1. Voraussetzungen . . . . .	684	212
2. Verfahren . . . . .	685	212
3. Rechtsschutz . . . . .	686	213
III. Die Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unter- lassungen . . . . .	689	214
1. Die Zwangsmittel . . . . .	689	214
a) Die Ersatzvornahme . . . . .	690	214
b) Das Zwangsgeld und die Zwangshaft . . . . .	693	215
c) Der unmittelbare Zwang . . . . .	696	216
2. Das „gestreckte“ Vollstreckungsverfahren . . . . .	699	217
a) Vollstreckungsfähiger Verwaltungsakt als Ausgangs- punkt . . . . .	700	217
b) Die Androhung . . . . .	702	218
c) Die Festsetzung . . . . .	703	218
d) Die Anwendung . . . . .	704	218
e) Verhältnis der Stufen zueinander . . . . .	705	218
3. Rechtsschutz im gestreckten Vollstreckungsverfahren . . . . .	706	219

4. Sofortiger Vollzug, unmittelbare Ausführung . . . . .	707	219
a) Wesen . . . . .	707	219
b) Voraussetzungen für den sofortigen Vollzug . . . . .	710	220
c) Rechtsschutz . . . . .	713	221
<b>§ 17 Der öffentlich-rechtliche Vertrag . . . . .</b>	<b>715</b>	<b>222</b>
I. Die Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Vertrags . . . . .	716	222
II. Rechtsgrundlagen . . . . .	719	223
III. Die Begriffsmerkmale des öffentlich-rechtlichen Vertrags . . . . .	720	223
1. Vertrag . . . . .	721	223
a) Übereinstimmende Willenserklärungen . . . . .	721	223
b) Abgrenzung zu ähnlichen Handlungsformen . . . . .	724	224
c) Beteiligte . . . . .	728	225
2. Auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts . . . . .	732	226
a) Begrenzung auf verwaltungsrechtliche Materien . . . . .	733	226
b) Abgrenzung zum privatrechtlichen Vertrag . . . . .	734	227
3. Begründung, Änderung oder Aufhebung eines Rechtsverhältnisses . . . . .	736	228
IV. Vertragsarten . . . . .	739	228
1. Subordinationsrechtliche und koordinationsrechtliche Verträge . . . . .	740	228
2. Verpflichtungs- und Verfügungsverträge . . . . .	743	229
3. Abstrakte und kausale Verträge . . . . .	744	230
4. Vergleichsvertrag . . . . .	745	230
5. Austauschvertrag . . . . .	747	231
V. Rechtmäßigkeitsanforderungen . . . . .	748	231
1. Die Zulässigkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrags . . . . .	748	231
a) Grundsätzliche Zulässigkeit . . . . .	748	231
b) Ermittlung von Handlungsformverboten . . . . .	749	231
c) Bedeutsame Handlungsformverbote . . . . .	750	232
2. Formelle Anforderungen . . . . .	754	233
a) Zuständigkeit . . . . .	754	233
b) Formerfordernisse . . . . .	755	233
c) Zustimmungserfordernisse . . . . .	760	234
3. Materiell-rechtliche Anforderungen . . . . .	766	236
a) Der Vergleichsvertrag . . . . .	768	236
b) Der Austauschvertrag . . . . .	774	238
VI. Der fehlerhafte öffentlich-rechtliche Vertrag . . . . .	782	241
1. Grundkategorien der Fehlerfolgen . . . . .	782	241
2. Nichtigkeit nach § 59 VwVfG . . . . .	785	241
a) Systematik . . . . .	785	241
b) Die besonderen Nichtigkeitsgründe des § 59 Abs. 2 VwVfG . . . . .	786	242
c) Die allgemeinen Nichtigkeitsgründe des § 59 Abs. 1 VwVfG . . . . .	792	243
d) Die Teilnichtigkeit nach § 59 Abs. 3 VwVfG . . . . .	798	245

VII. Die Durchführung des öffentlich-rechtlichen Vertrags .....	799	245
1. Die Durchsetzung der vertraglichen Ansprüche .....	799	245
a) Rechtsweg .....	799	245
b) Klagearten .....	800	245
c) Unterwerfung unter die sofortige Vollstreckung .....	801	245
2. Anpassung und Kündigung in besonderen Fällen .....	802	246
a) Störung der Geschäftsgrundlage nach § 60 Abs. 1 S. 1 VwVfG .....	803	246
b) Sonderkündigungsrecht nach § 60 Abs. 1 S. 2 VwVfG ..	809	247
c) Anforderungen an die Kündigungserklärung .....	810	247
3. Sonstige Leistungsstörungen .....	811	247
VIII. Aufbauschema öffentlich-rechtlicher Vertrag .....	812	248
<b>§ 18 Sonstige verwaltungsrechtliche Schuldverhältnisse .....</b>	<b>814</b>	<b>249</b>
I. Begriff und Bedeutung .....	815	249
II. Rechtsgrundlagen .....	816	250
III. Öffentlich-rechtliche Verwahrung .....	817	250
1. Bedeutung .....	817	250
2. Ausgestaltung .....	818	251
IV. Geschäftsführung ohne Auftrag .....	819	251
1. Bedeutung .....	819	251
2. Konstellationen .....	820	251
3. Voraussetzungen einer berechtigten Geschäftsführung ohne Auftrag .....	823	252
4. Ansprüche aus einer berechtigten Geschäftsführung ohne Auftrag .....	824	253
V. Öffentlich-rechtliche Benutzungsverhältnisse .....	825	253
1. Bedeutung .....	825	253
2. Zuordnung zum öffentlichen Recht .....	826	254
3. Ausgestaltung .....	827	254
VI. Aufbauschema öffentlich-rechtliche GoA .....	828	254
<b>§ 19 Schlichtes Verwaltungshandeln .....</b>	<b>830</b>	<b>256</b>
I. Begriff .....	831	256
II. Anforderungen an die Rechtmäßigkeit .....	836	257
III. Fehlerfolgen .....	837	258
<b>§ 20 Rechtsverordnungen .....</b>	<b>840</b>	<b>259</b>
I. Wesen .....	840	259
II. Vorkommen .....	841	259
III. Anforderungen an die Rechtmäßigkeit .....	842	260
1. Ermächtigungsgrundlage .....	842	260
2. Formelle Rechtmäßigkeitsanforderungen .....	843	260
3. Materielle Rechtmäßigkeitsanforderungen .....	845	260
IV. Fehlerfolgen .....	846	261
V. Rechtsschutz .....	847	261

<b>§ 21 Satzungen</b> .....	849	262
I. Wesen .....	849	262
II. Vorkommen .....	850	262
III. Anforderungen an die Rechtmäßigkeit .....	851	263
IV. Fehlerfolgen .....	853	263
V. Rechtsschutz .....	854	264
<b>§ 22 Verwaltungsvorschriften</b> .....	855	264
I. Wesen .....	855	264
II. Erscheinungsformen .....	856	264
1. Organisations-, Verfahrens- und Dienstvorschriften .....	857	265
2. Norminterpretierende Verwaltungsvorschriften .....	858	265
3. Gesetzes-/normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften ..	859	265
4. Ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften .....	861	266
5. Gesetzesvertretende Verwaltungsvorschriften .....	862	266
III. Anforderungen an die Rechtmäßigkeit .....	863	266
IV. Rechtswirkungen .....	866	267
V. Rechtsschutz .....	868	268
<b>§ 23 Privatrechtliches Handeln der Verwaltung</b> .....	869	268
I. Das sog. Verwaltungsprivatrecht .....	870	269
1. Anerkannte Anwendungsfelder .....	871	269
a) Fiskalische Hilfsgeschäfte .....	871	269
b) Erwerbswirtschaftliche Betätigung der Verwaltung ....	872	269
c) Verwaltungsprivatrecht im engeren Sinne .....	874	270
2. Die besondere Rolle des Vergaberechts .....	876	270
3. Grundrechtsbindung .....	877	271
II. Die Zweistufentheorie .....	879	271
1. Funktionsweise .....	879	271
2. Eingeschränkter Anwendungsbereich .....	880	272
3. Nutzung öffentlicher Einrichtungen .....	881	272
4. Vergabe von Subventionen .....	883	273
III. Grenzverlagerungen durch Privatisierung .....	888	274
1. Gründe für eine Privatisierung .....	888	274
2. Arten der Privatisierung .....	889	275
3. Grenzen der Privatisierung .....	891	275
 Teil IV		
<b>Recht der öffentlichen Ersatzleistungen</b>		
<b>§ 24 Systematische Übersicht</b> .....	892	277
<b>§ 25 Der Folgenbeseitigungs- und Unterlassungsanspruch</b> .....	896	278
I. Bedeutung .....	897	278
II. Rechtsgrundlagen .....	899	279

III. Die Tatbestandsmerkmale des Folgenbeseitigungsanspruchs . . .	900	280
1. Hoheitliches Handeln . . . . .	900	280
2. Eingriff in ein subjektives Recht . . . . .	902	280
3. Rechtswidriger Zustand . . . . .	903	281
IV. Ausschluss des Folgenbeseitigungsanspruchs . . . . .	904	281
V. Umfang des Folgenbeseitigungsanspruchs . . . . .	905	281
VI. Durchsetzung des Folgenbeseitigungsanspruchs . . . . .	908	282
VII. Der Unterlassungsanspruch . . . . .	909	283
<b>§ 26 Der öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch . . . . .</b>	<b>913</b>	<b>284</b>
I. Bedeutung . . . . .	914	284
II. Rechtsgrundlagen . . . . .	916	285
III. Der Erstattungsanspruchs nach § 49a VwVfG . . . . .	917	286
1. Anwendungsbereich . . . . .	917	286
2. Die Tatbestandsmerkmale des § 49a Abs. 1 VwVfG . . . . .	918	286
3. Umfang des Anspruchs . . . . .	920	287
4. Durchsetzung des Anspruchs . . . . .	922	287
IV. Der allgemeine öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch . . . . .	923	288
1. Anwendungsbereich . . . . .	923	288
2. Tatbestandsmerkmale . . . . .	924	288
a) Vermögensverschiebung . . . . .	924	288
b) Fehlender Rechtsgrund . . . . .	925	288
3. Umfang des Anspruchs . . . . .	926	289
4. Durchsetzung des Anspruchs . . . . .	927	289
V. Aufbauchema öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch . . . . .	929	290
<b>§ 27 Der Amtshaftungsanspruch . . . . .</b>	<b>930</b>	<b>291</b>
I. Bedeutung . . . . .	931	291
II. Entwicklung . . . . .	932	291
III. Systematik . . . . .	937	293
IV. Tatbestandsmerkmale . . . . .	938	293
1. Ausübung eines anvertrauten öffentlichen Amtes . . . . .	938	293
a) Begriff des öffentlichen Amtes . . . . .	938	293
b) Problematische Fallgruppen . . . . .	942	295
c) Das Merkmal „in Ausübung“ . . . . .	948	297
2. Verletzung einer Amtspflicht . . . . .	949	297
a) Pflicht zur rechtmäßigen Amtsausübung . . . . .	950	298
b) Weitere Fallgruppen . . . . .	952	299
3. Drittbezogenheit der Amtspflicht . . . . .	953	299
4. Verschulden . . . . .	955	300
5. Adäquat verursachter Schaden . . . . .	959	301

V. Haftungsausschlüsse und Haftungsbeschränkungen .....	962	302
1. Sondergesetze (Art. 34 S. 1 GG) .....	962	302
2. Subsidiaritätsklausel (§ 839 Abs. 1 S. 2 BGB) .....	963	302
a) Zweck der Regelung .....	963	302
b) Ausnahmen von der Subsidiaritätsklausel .....	965	303
c) Anforderungen an den anderweitigen Ersatzanspruch ..	966	303
3. Spruchrichterprivileg (§ 839 Abs. 2 S. 1 BGB) .....	967	304
a) Zweck der Regelung .....	967	304
b) Reichweite der Ausnahme .....	968	304
4. Mitverschulden (§§ 839 Abs. 3, 254 BGB) .....	969	304
VI. Umfang des Anspruchs .....	972	305
VII. Anspruchskonkurrenzen .....	975	306
VIII. Durchsetzung des Anspruchs .....	976	306
1. Richtiger Anspruchsgegner (Passivlegitimation) .....	976	306
2. Rechtsweg .....	977	307
3. Prüfungsumfang .....	978	307
4. Beweislast .....	979	307
5. Verjährung .....	980	308
IX. Aufbauschema Amtshaftungsanspruch .....	982	310
X. Anhang 1: Der unionsrechtliche Staatshaftungsanspruch .....	983	310
1. Bedeutung .....	983	310
2. Tatbestandsmerkmale .....	985	311
3. Umfang des Anspruchs .....	986	311
4. Durchsetzung des Anspruchs .....	987	312
XI. Anhang 2: Staatshaftungsgesetze der neuen Bundesländer .....	988	312
1. Überleitung des Staatshaftungsgesetzes der DDR .....	988	312
2. Aktuelle Bedeutung .....	989	313
3. Tatbestandsmerkmale .....	990	313
4. Umfang des Anspruchs .....	991	313
5. Durchsetzung des Anspruchs .....	992	314
6. Anspruchskonkurrenzen .....	993	314
<b>§ 28 Entschädigung für Rechtsbeeinträchtigungen .....</b>	<b>994</b>	<b>314</b>
I. Entwicklung .....	994	314
II. Systematik .....	1000	316
1. Fokussierung auf Ansprüche wegen administrativer Eingriffe .....	1000	316
2. Systematisierung der Ansprüche wegen administrativer Eingriffe .....	1002	317
III. Entschädigungsansprüche wegen Administrativenteignung .....	1004	318
1. Voraussetzungen des Anspruchs .....	1004	318
a) Von Art. 14 GG geschützte Position .....	1004	318
b) Enteignung .....	1005	319
c) Rechtmäßigkeit der Enteignung .....	1008	320
2. Umfang des Anspruchs .....	1014	321
3. Durchsetzung des Anspruchs .....	1017	322
4. Aufbauschema Entschädigung wegen Administrativent- eignung .....	1018	322

IV. Der enteignungsgleiche und der enteignende Eingriff . . . . .	1019	322
1. Anwendungsbereich . . . . .	1020	323
2. Anspruchsgrundlage . . . . .	1021	323
3. Anspruchsvoraussetzungen des enteignungsgleichen Eingriffs . . . . .	1022	324
a) Von Art. 14 GG geschützte Position . . . . .	1022	324
b) Hoheitlicher Eingriff . . . . .	1023	324
c) Gemeinwohlorientierung . . . . .	1027	325
d) Sonderopfer durch Rechtswidrigkeit . . . . .	1028	325
e) Vorrang des Primärrechtsschutzes . . . . .	1029	325
4. Anspruchsvoraussetzungen des enteignenden Eingriffs . . . . .	1030	326
a) Von Art. 14 GG geschützte Position . . . . .	1030	326
b) Hoheitlicher Eingriff . . . . .	1031	326
c) Gemeinwohlorientierung . . . . .	1033	326
d) Rechtmäßigkeit des Handelns . . . . .	1034	326
e) Sonderopfer durch die Schwere des Eingriffs . . . . .	1035	327
f) Mitverschulden . . . . .	1036	327
5. Reichweite der Entschädigung . . . . .	1037	328
6. Anspruchskonkurrenzen . . . . .	1038	328
7. Durchsetzung des Anspruchs . . . . .	1040	328
V. Die Aufopferung im engeren Sinn . . . . .	1042	330
1. Anwendungsbereich . . . . .	1043	330
2. Rechtsgrundlagen . . . . .	1044	331
3. Voraussetzungen des allgemeinen Aufopferungsanspruchs . . . . .	1046	331
a) Immaterielle Rechtsgüter . . . . .	1046	331
b) Hoheitlicher Eingriff . . . . .	1047	331
c) Gemeinwohlorientierung . . . . .	1048	332
d) Sonderopfer . . . . .	1049	332
4. Mitverschulden . . . . .	1051	332
5. Reichweite der Entschädigung . . . . .	1052	333
6. Anspruchskonkurrenzen . . . . .	1054	333
7. Durchsetzung des Anspruchs . . . . .	1055	334
8. Aufbauschema Aufopferung i.e.S. . . . .	1057	335

Teil V

**Das Recht der öffentlichen Sachen**

<b>§ 29 Wesensmerkmale . . . . .</b>	1058	337
I. Begriff der öffentlichen Sachen . . . . .	1060	337
II. Wesen des öffentlich-rechtlichen Status . . . . .	1064	339
III. Entstehung des öffentlich-rechtlichen Status . . . . .	1067	340
1. Gemeinwohlfunktion . . . . .	1067	340
2. Widmung . . . . .	1068	340
a) Ermächtigungsgrundlage . . . . .	1068	340
b) Rechtsnatur und Form der Widmung . . . . .	1070	341
c) Anforderungen an die Rechtmäßigkeit . . . . .	1072	342
3. Indienststellung . . . . .	1074	342
IV. Rechtsfolgen der Statusbegründung . . . . .	1075	342
V. Änderung und Aufhebung des öffentlich-rechtlichen Status . . . . .	1078	343



<b>§ 30 Arten der öffentlichen Sachen</b> .....	1082	345
I. Öffentliche Sachen im (externen) Zivilgebrauch .....	1083	345
1. Öffentliche Sachen im Gemeingebrauch .....	1083	345
a) Begriff .....	1083	345
b) Anwendungsgebiete .....	1084	345
c) Nutzungsarten .....	1086	346
2. Öffentliche Sachen im Sondergebrauch .....	1087	347
a) Begriff .....	1087	347
b) Anwendungsgebiet(e) .....	1088	347
c) Nutzungsarten .....	1089	347
3. Öffentliche Sachen im Anstaltsgebrauch .....	1092	348
a) Begriff .....	1092	348
b) Anwendungsgebiete .....	1093	348
c) Nutzungsarten .....	1094	349
II. Öffentliche Sachen im (internen) Verwaltungsgebrauch .....	1097	350
III. Res sacrae .....	1099	350
<b>§ 31 Die Nutzung öffentlicher Sachen am Beispiel des Straßenrechts</b> .....	1100	351
I. Rechtsgrundlagen .....	1100	351
II. Abgrenzung des Straßenrechts vom Straßenverkehrsrecht .....	1101	351
III. Der Gemeingebrauch öffentlicher Straßen .....	1103	352
1. Wesen .....	1103	352
2. Reichweite des Gemeingebrauchs .....	1104	352
IV. Der Anliegergebrauch öffentlicher Straßen .....	1108	353
1. Wesen .....	1108	353
2. Reichweite .....	1109	354
V. Die Sondernutzung öffentlicher Straßen .....	1110	354
1. Wesen .....	1110	354
2. Arten der Sondernutzung .....	1111	355
a) Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Sondernutzungen .....	1111	355
b) Abgrenzung zur Erlaubnis nach § 29 Abs. 2 und 3 StVO .....	1112	355
3. Die Erteilung der öffentlich-rechtlichen Sondernutzungserlaubnis .....	1113	356
<i>Sachverzeichnis</i> .....		357