

Inhaltsverzeichnis

	Rn.	Seite
Verzeichnis der Übersichten und Prüfschemata		XXVII
Abkürzungsverzeichnis		XXIX
Literaturverzeichnis		XXXVII
Kapitel 1. Grundlagen und Grundbegriffe	1	1
§ 1. Begriff der Verwaltung	1	1
– Übersicht 1: Die Verwaltung im Gefüge der staatlichen Gewalten	3	1
§ 2. Verwaltungsrecht als Teilgebiet des öffentlichen Rechts ..	11	7
I. Der Standort des Verwaltungsrechts	11	7
– Übersicht 2: Gegenstände des öffentlichen Rechts	15	8
II. Die Unterscheidung zwischen öffentlichem Recht und Privat- recht	16	9
1. Die Notwendigkeit der Abgrenzung	16	9
2. Abgrenzungstheorien	21	11
a) Subordinationstheorie (Über-Unterordnungs-Theorie)	23	12
b) Sonderrechtstheorie (Zuordnungstheorie, modifizierte Sub- jektstheorie)	27	13
c) Interessentheorie	31	15
3. Problematische Fälle	33	15
a) Tatsächliches Handeln	33	15
b) Rechtshandlungen	42	18
c) Zweistufentheorie	46	19
aa) Subventionswesen	50	20
(1) Verlorene Zuschüsse	52	20
– Übersicht 3: Subventionen in Form von verlore- nen Zuschüssen	56	21
(2) Darlehen	57	21
– Übersicht 4: Subventionen in Form von Darle- hen	61	22
(3) Hermes-Bürgschaften	62	22
(4) Kritik	64	23
bb) Benutzung kommunaler öffentlicher Einrichtungen	69	24
§ 3. Rechtsquellen des Verwaltungsrechts	86	29
I. Geschriebenes Recht	87	29
1. Formelles Verfassungsrecht	87	29
2. Formelle Gesetze	88	29

	Rn.	Seite
3. Materielle Gesetze	89	30
a) Begriff	89	30
b) Rechtsverordnungen	90	30
c) Satzungen	94	31
4. Verwaltungsvorschriften	100	32
II. Ungeschriebenes Recht	105	33
1. Gewohnheitsrecht	105	33
2. Ungeschriebenes Verfassungsrecht	108	34
3. Allgemeine Grundsätze des Verwaltungsrechts	109	34
4. Richterrecht	112	35
III. Rangordnung der Rechtsquellen	115	36
1. Normenhierarchie und Normenpyramide	115	36
2. Normenkollision	118	37
3. Verwerfungs- und Nichtanwendungskompetenz der Verwaltung	124	38
IV. Völkerrecht	137	42
1. Allgemeine Regeln des Völkerrechts	138	42
2. Sonstiges Völkerrecht	140	43
V. Europäisches Gemeinschaftsrecht	141	43
1. Primäres Gemeinschaftsrecht	143	44
a) Die Gründungsverträge	143	44
b) Die gewohnheitsrechtlichen Rechtssätze und ungeschriebenen Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts	144	44
c) Rechtswirkung.....	145	44
2. Sekundäres Gemeinschaftsrecht	146	45
a) Verordnungen, Art. 249 II EGV	147	45
b) Richtlinien, Art. 249 III EGV.....	148	45
c) Entscheidungen, Art. 249 IV EGV	158	49
d) Empfehlungen und Stellungnahmen, Art. 249 V EGV	159	49
3. EG-rechtsinterne Rangordnung	160	49
4. Gemeinschaftsrecht und nationales Recht	161	49
§ 4. Die Verwaltungsverfahrensgesetze	164	51
I. Das Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes (VwVfG)	165	51
1. Bedeutung	165	51
2. Anwendungsbereich	166	52
a) Öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit (§ 1 I, II VwVfG)	167	52
b) Vorrang der Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder (§ 1 III VwVfG)	168	52
c) Subsidiaritätsklausel (§ 1 I, II VwVfG).....	171	53
d) Ausschluß bestimmter Verwaltungsbereiche (§ 2 VwVfG) ...	172	53
e) Weitgehende Beschränkung auf das Verwaltungsverfahren i.S.v. § 9 VwVfG	173	53
II. Die Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder	174	54
§ 5. Organisation der Verwaltung	175	55
I. Träger der Verwaltung	175	55
1. Unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung	175	55

	Rn.	Seite
– Übersicht 5: Unmittelbare – mittelbare Staatsverwaltung	177	56
– Übersicht 6: Bundes- und Landesverwaltung	178	56
2. Die einzelnen Verwaltungsträger	180	57
a) Juristische Personen des öffentlichen Rechts	180	57
aa) Körperschaften des öffentlichen Rechts	182	58
(1) Gebietskörperschaften	183	58
(2) Personalkörperschaften	184	58
(3) Realkörperschaften	185	58
(4) Verbandskörperschaften	186	59
bb) Anstalten des öffentlichen Rechts	188	59
cc) Stiftungen des öffentlichen Rechts	190	59
– Übersicht 7: Juristische Personen des öffentlichen Rechts	191	60
b) Beliehene	192	60
aa) Begriff	192	60
bb) Abgrenzungen	194	61
c) Privatrechtlich organisierte Verwaltungsträger	196	62
II. Behörde, Amt, Organ	199	62
1. Behörde	199	62
a) Behörde im materiellen (funktionellen) Sinn	200	62
b) Behörde im formell-organisatorischen Sinn	202	63
2. Amt und Amtswalter	204	63
3. Organ und Organwalter	208	64
III. Verwaltungsaufbau	213	65
1. Bundesverwaltung	213	65
a) Unmittelbare Bundesverwaltung	213	65
b) Mittelbare Bundesverwaltung	216	66
2. Landesverwaltung	219	67
a) Unmittelbare Landesverwaltung	219	67
b) Mittelbare Landesverwaltung	223	69
– Übersicht 8: Aufbau der Bundes- und Landesverwaltung..	225	70
§ 6. Wichtige Handlungsgrundsätze	226	72
I. Grundsatz der Bestimmtheit, Vorhersehbarkeit und Meßbarkeit des Verwaltungshandelns	227	72
II. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	229	73
– Übersicht 9: Rechtseingriff	231	74
1. Schritt: Zweckprüfung	232	74
2. Schritt: Geeignetheit	234	75
3. Schritt: Erforderlichkeit	236	76
4. Schritt: Angemessenheit	239	77
III. Willkürverbot	246	78
IV. Grundsatz von Treu und Glauben und Verbot unzulässiger Rechtsausübung	247	79
V. Grundsatz des Vertrauensschutzes	249	79
VI. Koppelungsverbot	251	80
VII. Gebot des Gemeinwohlbezuges	252	80
VIII. Effizienzgebot	255	81

	Rn.	Seite
§ 7. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	256	82
I. Grundsatz des Vorrangs des Gesetzes	257	83
II. Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes	259	83
1. Begriff	259	83
2. Abgrenzungen	262	85
a) Grundrechtliche Gesetzesvorbehalte	262	85
b) Organisationsrechtliche Gesetzesvorbehalte	263	85
c) Wesentlichkeitstheorie	264	85
d) Parlamentsvorbehalt	272	87
3. Reichweite des Vorbehalts des Gesetzes und Regelungsdichte..	276	89
a) Allgemeine Aussagen	276	89
b) Sachgebiete	285	91
aa) Leistungsverwaltung	285	91
– Übersicht 10: Gesetzesvorbehalt und Subventionsvergabe	292	95
bb) Verwaltungsrechtliche Sonderbeziehungen (besondere Gewaltverhältnisse)	293	95
– Übersicht 11: Gesetzesvorbehalt in verwaltungsrechtlichen Sonderbeziehungen	296	97
cc) Behördliche Warnungen	297	98
dd) Verwaltungsorganisation und Verwaltungsverfahren	301	102
§ 8. Ermessen, Beurteilungsspielraum und unbestimmter Rechtsbegriff	303	104
I. Gebundene und nichtgebundene, gesetzesfreie und gesetzesabhängige Verwaltung	303	104
– Übersicht 12: Gesetzesabhängige und gesetzesfreie, gebundene und nichtgebundene Verwaltung	310	106
II. Ermessen	311	106
1. Gesetzliche Einordnung	311	106
– Übersicht 13: Gebundene Verwaltung – Ermessensverwaltung	313	107
2. Einräumung von Ermessen	316	108
a) Durch Gesetz expressis verbis	317	108
b) Aus dem gesetzlichen Gesamtzusammenhang	318	108
c) Durch gesetzliche Umschreibung	319	108
d) Soll-Vorschriften	320	109
3. Das sog. intendierte Ermessen	322	109
4. Grenzen des Ermessens und gerichtliche Kontrolldichte	324	110
a) Gesetzliche Vorgaben	324	110
b) Fallgruppen möglicher Ermessensfehler	328	111
aa) Ermessensnichtgebrauch (Ermessensunterschreitung)	328	111
bb) Ermessensüberschreitung	329	112
cc) Ermessens Fehlgebrauch	330	112
(1) Zweckverfehlung	331	112
(2) Abwägungsdefizit	332	112
(3) Ermessensmißbrauch	333	113

	Rn.	Seite
dd) Verstoß gegen Grundrechte und allgemeine Rechtsgrundsätze	334	113
ee) Ermessensreduzierung auf Null	336	113
c) Folge von Ermessensfehlern	337	114
aa) Anfechtungsklage	337	114
bb) Verpflichtungsklage	345	115
III. Unbestimmter Rechtsbegriff	348	116
1. Bedeutung	348	116
2. Gesetzliche Einordnung	352	117
3. Grundsatz: Unbestimmte Rechtsbegriffe ohne Beurteilungsspielraum	354	118
4. Unbestimmte Rechtsbegriffe mit Beurteilungsspielraum (Fallgruppen)	362	120
a) Prüfungs- und prüfungsähnliche Entscheidungen	362	120
b) Beamtenrechtliche Eignungs- und Leistungsbeurteilungen ..	371	123
c) Höchstpersönliche Akte wertender Erkenntnis	372	123
d) Prognose- und Risikoentscheidungen, insbesondere im Umwelt- und Wirtschaftsrecht	376	124
5. Grenzen des Beurteilungsspielraums und gerichtliche Kontrolle – Parallele zur Ermessensproblematik	377	124
6. Folgen von Beurteilungsmängeln	379	125
IV. Überschneidungen	380	125
V. Sonderfälle	386	127
VI. Anspruch auf ermessens- und beurteilungfehlerfreie Entscheidung	390	128
§ 9. Subjektives öffentliches Recht und Verwaltungsrechtsverhältnis	394	131
I. Das subjektive öffentliche Recht	394	131
1. Die Unterscheidung zwischen objektivem und subjektivem Recht	394	131
2. Die Bedeutung der Grundrechte	403	134
3. Die praktische Bedeutung des subjektiven öffentlichen Rechts..	410	135
II. Das Verwaltungsrechtsverhältnis	413	136
1. Begriff	413	136
2. Erscheinungsformen	414	136
3. Rechtliche und praktische Bedeutung	415	137
4. Rechtsnachfolge im Verwaltungsrechtsverhältnis	417	138
Kapitel 2. Handlungsformen der Verwaltung	419	141
§ 10. Der Verwaltungsakt	420	142
I. Begriff und Bedeutung	420	143
II. Die Begriffsmerkmale des § 35 S. 1 VwVfG	425	144
1. Behörde	427	144
2. Hoheitliche Maßnahme	431	145
a) Maßnahme	433	146
b) Hoheitlich	435	146

	Rn.	Seite
3. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	443	148
4. Regelung	445	149
a) Begriff	445	149
b) Abgrenzungen	449	150
aa) Realakte	450	150
bb) Vorbereitende Maßnahmen und Teilakte	453	150
cc) Rechtserhebliche behördliche Willenserklärungen ohne Anordnungscharakter	456	152
5. Einzelfall	458	153
a) Die Bedeutung der Merkmale konkret-individuell und abstrakt-generell	458	153
b) Allgemeinverfügungen, § 35 S. 2 VwVfG	464	154
– Übersicht 14: Allgemeinverfügung	473	158
c) Abstrakt-individuelle Regelungen	474	158
– Übersicht 15: Einzelfall – Rechtsnorm	478	159
d) Abgrenzungsschwierigkeiten	479	160
6. Außenwirkung	483	161
– Übersicht 16: Dienstliche Weisungen	493	165
– Übersicht 17: Verwaltungsakt-Merkmale (§ 35 VwVfG) ...	496	167
III. Arten von Verwaltungsakten und artverwandte Begriffe	497	167
1. Befehlende, gestaltende und feststellende Verwaltungsakte ..	498	168
2. Begünstigende und belastende Verwaltungsakte	503	169
3. Verwaltungsakte mit Dritt- oder Doppelwirkung	505	169
4. Einseitige und mitwirkungsbedürftige Verwaltungsakte	506	169
5. Einstufige und mehrstufige Verwaltungsakte	507	169
6. Personenbezogene und dingliche Verwaltungsakte	512	171
7. Gebundene und nichtgebundene Verwaltungsakte	514	171
8. Vollstreckbare und nichtvollstreckbare Verwaltungsakte	515	171
9. Dauerverwaltungsakte	516	172
10. Zusage und Zusicherung	517	172
11. Vorbescheid und Teilgenehmigung	525	174
a) Vorbescheid	525	174
b) Teilgenehmigung	527	174
12. Vorläufiger und vorsorglicher Verwaltungsakt	528	175
a) Vorläufiger Verwaltungsakt	528	175
b) Vorsorglicher Verwaltungsakt	530	175
13. Wiederholende Verfügung und Zweitbescheid	531	176
a) Wiederholende Verfügung	531	176
b) Zweitbescheid	534	176
IV. Existenz, Erlaß, Wirksamkeit, Bekanntgabe und Bestandskraft von Verwaltungsakten	537	177
1. Existenz von Verwaltungsakten	537	177
2. Erlaß, Wirksamkeit und Bekanntgabe von Verwaltungsak- ten	540	178
a) Erlaß	540	178
b) Wirksamkeit	542	178
– Übersicht 18: Rechtliche Existenz, äußere und innere Wirksamkeit von Verwaltungsakten	548	180
c) Bekanntgabe	551	181

	Rn.	Seite
3. Bestandskraft	563	187
V. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	569	188
1. Ermächtigungsgrundlage	570	189
2. Formelle Rechtmäßigkeit	571	190
a) Zuständigkeiten	571	190
aa) Örtliche Zuständigkeit	572	190
bb) Sachliche Zuständigkeit	573	190
cc) Instantielle Zuständigkeit	574	190
dd) Funktionelle Zuständigkeit	575	191
b) Verfahren – Verfahrensvorschriften	577	191
c) Form	580	192
d) Ordnungsgemäße Bekanntgabe	581	192
e) Begründung	584	193
f) Rechtsbehelfsbelehrung	586	193
g) Weitere formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen?	588	194
3. Materielle Rechtmäßigkeit	588	194
a) Verfassungsmäßige formell-gesetzliche Grundlage	588	194
b) Erfordernis einer Ermächtigungsgrundlage	589	195
aa) Eingriffsverwaltung	590	195
bb) Leistungsverwaltung	591	196
c) Verwaltungsaktsbefugnis (VA-Befugnis)	592	196
d) Tatbestandsmäßigkeit des Verwaltungsakts	603	200
e) Beachtung von Ermessens- und Beurteilungsgrenzen	604	201
f) Übereinstimmung mit sonstigem höherrangigen Recht	605	201
g) Verhältnismäßigkeitsprinzip	606	201
h) Bestimmtheitsgrundsatz	607	201
i) Tatsächliche und rechtliche Möglichkeit der Befolgung des Verwaltungsakts	608	201
– Übersicht 19: Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts (Prüfschema)	610	202
VI. Der rechtswidrige Verwaltungsakt	611	203
1. Allgemeines	611	203
2. Nichtigkeit	613	204
3. Anfechtbarkeit und Aufhebbarkeit	621	205
a) Anfechtbarkeit	621	205
b) Aufhebbarkeit	626	207
c) Teilrechtswidrigkeit, Teilanfechtbarkeit und Teilaufheb- barkeit	627	207
d) Heilung oder Unerheblichkeit bestimmter Verfahrens- und Formfehler, §§ 45, 46 VwVfG	629	208
aa) Heilung von Verfahrens- und Formfehlern gem. § 45 VwVfG	632	209
bb) Unerheblichkeit bestimmter Verfahrens- und Form- fehler, § 46 VwVfG	635	211
e) Umdeutung rechtswidriger Verwaltungsakte, § 47 VwVfG	640	212
VII. Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten	643	213
1. Bedeutung	643	213
2. Arten von Nebenbestimmungen	645	214

	Rn.	Seite
a) Befristung, § 36 II Nr. 1 VwVfG	646	214
b) Bedingung, § 36 II Nr. 2 VwVfG	647	214
c) Widerrufsvorbehalt, § 36 II Nr. 3 VwVfG	650	215
d) Auflage, § 36 II Nr. 4 VwVfG	651	215
e) Auflagenvorbehalt, § 36 II Nr. 5 VwVfG	654	216
3. Rechtsnatur	655	216
4. Unterscheidung zwischen echter und modifizierender Auflage	657	217
5. Zulässigkeit von Nebenbestimmungen	660	217
a) Verwaltungsakte, auf deren Erlaß ein Anspruch besteht, § 36 I VwVfG	661	218
b) Verwaltungsakte, auf deren Erlaß kein Anspruch besteht, § 36 II VwVfG	662	218
c) Allgemeingültige Aussagen	663	218
6. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen	665	219
a) Unterscheidung nach der Art der Nebenbestimmung	666	219
b) Unterscheidung nach der Art des Hauptverwaltungsakts ...	668	220
c) Grundsätzlich Anfechtungsklage	669	220
d) Grundsätzlich Verpflichtungsklage	670	221
VIII. Aufhebung von Verwaltungsakten, §§ 48–50 VwVfG	673	221
1. Allgemeines	673	222
a) Begriff der Aufhebung	673	222
– Übersicht 20: Aufhebung von Verwaltungsakten nach §§ 48, 49 VwVfG	679	223
b) Rechtmäßig – rechtswidrig	680	223
c) Belastend – begünstigend	686	226
2. Rücknahme rechtswidriger belastender Verwaltungsakte	690	227
3. Rücknahme rechtswidriger begünstigender Verwaltungsakte	694	229
a) Rücknahmeverbot gem. § 48 II VwVfG	695	229
– Übersicht 21: Rücknahmeverbot gem. § 48 II VwVfG (Prüfschema)	696	229
b) Rücknahme nach § 48 I 1, III VwVfG	704	234
aa) Rücknahme nach § 48 I 1 VwVfG	704	234
bb) Ausgleichsanspruch nach § 48 III VwVfG	707	235
c) Rücknahmefrist des § 48 IV VwVfG	712	236
4. Widerruf rechtmäßiger belastender Verwaltungsakte	715	237
5. Widerruf rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakte	718	238
a) Widerruf gem. § 49 II VwVfG	719	238
b) Widerruf gem. § 49 III VwVfG	725	241
6. Erstattungspflicht nach § 49 a VwVfG	729	242
7. Rechtsschutz	734	244
a) Grundfälle	734	244
b) Verwaltungsakt mit Dritt- oder Doppelwirkung	739	246
– Übersicht 22: Subvention im Dreiecksverhältnis	739	246
– Übersicht 23: Anwendungsvoraussetzungen von § 50 VwVfG (Prüfschema)	748	250
8. Rücknahme gemeinschaftsrechtswidriger Verwaltungsakte ...	749	251
a) Problemstellung	749	251

	Rn.	Seite
b) Lösung unter Berücksichtigung des EG-Rechts	752	252
IX. Wiederaufgreifen des Verfahrens, § 51 VwVfG	766	256
1. Bedeutung von § 51 VwVfG	766	257
2. Tatbestandsvoraussetzungen von § 51 VwVfG	770	257
– Übersicht 24: Prüfungsaufbau von § 51 VwVfG (Prüf- schema)	770	258
3. Begünstigende Verwaltungsakte mit belastender Drittwir- kung	772	261
4. Rechtsschutz	774	262
§ 11. Der öffentlich-rechtliche Vertrag nach §§ 54 ff. VwVfG	775	263
I. Abgrenzungen	775	263
1. Völkerrechtliche Verträge	776	264
2. Verfassungsrechtliche Verträge	778	264
3. Verwaltungsabkommen	780	265
4. Staatskirchenverträge	782	266
5. Verwaltungsrechtliche Verträge gem. §§ 54 ff. VwVfG	783	266
– Übersicht 25: Arten öffentlich-rechtlicher Verträge	783	267
II. Begriffsmerkmale	784	267
1. Vertrag	784	267
2. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	785	268
3. Begründung, Änderung oder Aufhebung eines Rechtsverhält- nisses	787	269
III. Vertragsarten	788	270
1. Subordinationsrechtliche und koordinationsrechtliche Verträ- ge	789	270
2. Vergleichsverträge	795	272
3. Austauschverträge	799	273
IV. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	803	276
1. Zulässigkeit der Vertragsform	804	276
2. Formelle Rechtmäßigkeit	806	277
a) Zuständigkeiten	806	277
b) Form	807	277
c) Zustimmung	809	278
3. Materielle Rechtmäßigkeit	810	279
4. Rechtsfolgen der Rechtswidrigkeit	812	279
a) Unterscheidung zwischen Rechtswidrigkeit und Nichtig- keit	812	279
b) Nichtigkeitsgründe des § 59 II VwVfG	814	280
c) Nichtigkeitsgründe des § 59 I VwVfG	815	280
5. Folgen der Nichtigkeit oder Unwirksamkeit	820	282
6. Abwicklung wirksamer Verträge	821	283
7. Rechtsweg	823	283
§ 12. Rechtsverordnungen	824	286
I. Begriff	824	286
II. Ermächtigungsgrundlage	826	287
III. Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	830	288

	Rn.	Seite
1. Zuständigkeit	830	288
2. Verfahren und Form	832	289
3. Zitiergebot, Art. 80 I 3 GG	833	289
IV. Materielle Rechtmäßigkeit	835	290
1. Existenz einer verfassungsmäßigen formellen gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage	835	290
2. Vereinbarkeit der Rechtsverordnung mit der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage	836	291
3. Ermessen	837	291
4. Übereinstimmung mit sonstigem höherrangigen Recht	838	292
V. Rechtswidrigkeit von Rechtsverordnungen	839	292
§ 13. Satzungen	844	294
I. Begriff	844	294
II. Ermächtigungsgrundlage	846	294
III. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	849	295
IV. Rechtswidrigkeit	850	296
§ 14. Verwaltungsvorschriften	852	297
I. Begriff und Rechtsnatur	852	297
II. Erscheinungsformen	855	298
1. Organisations-, Verfahrens- und Dienstvorschriften	855	298
2. Gesetzesauslegende (norminterpretierende) Verwaltungsvorschriften	857	299
3. Gesetzeskonkretisierende Verwaltungsvorschriften	858	299
4. Ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften	860	299
5. Gesetzesvertretende Verwaltungsvorschriften	861	300
III. Erlaß und Rechtmäßigkeit von Verwaltungsvorschriften	863	300
IV. Rechtswirkungen und Rechtsschutz	867	301
1. Der Grundsatz der fehlenden unmittelbaren Außenwirkung	867	301
2. Mittelbare Außenwirkung von entscheidungslenkenden Verwaltungsvorschriften	870	302
a) Die Bedeutung von Art. 3 I GG	870	302
b) Materiell-rechtliche und prozessuale Konsequenzen	875	303
c) Unmittelbare Außenwirkung gesetzeskonkretisierender Verwaltungsvorschriften im Umweltrecht?	878	304
– Übersicht 26: Verwaltungsvorschriften	884	306
§ 15. Realakte	885	307
I. Begriff und Abgrenzungen	885	307
II. Rechtmäßigkeit und Rechtsschutz	889	308
§ 16. Pläne	891	310
§ 17. Privatrechtliches Handeln der Verwaltung	895	312
I. Erscheinungsformen und typologische Besonderheiten	895	312
II. Neuere Entwicklungen und Anschlußfragen	905	316
1. Die prinzipielle Nichtgeltung der Zweistufentheorie	905	316

	Rn.	Seite
2. Regelung des Vergaberechts im GWB	909	318
3. Rechtswegfragen	919	323
Kapitel 3. Das Verwaltungsverfahren	923	327
§ 18. Grundzüge	923	327
I. Begriff und Bedeutung	923	327
II. Verfahrensarten des VwVfG	930	329
1. Nichtförmliches (einfaches) Verwaltungsverfahren	930	329
2. Förmliches Verwaltungsverfahren	932	329
3. Planfeststellungsverfahren	933	330
III. Verfahrensablauf	939	331
1. Einleitung des Verfahrens	939	331
2. Verfahren vor der behördlichen Sachentscheidung	940	331
a) Die Beteiligten	940	331
b) Untersuchungsgrundsatz	941	332
c) Wichtige Verfahrensrechte der Beteiligten	942	332
aa) Anhörungsrecht, § 28 VwVfG	942	332
bb) Recht auf Akteneinsicht, § 29 VwVfG	945	333
cc) Beratungs- und Auskunftsrecht, § 25 VwVfG	948	335
dd) Wiedereinsetzung in den vorigen Stand, § 32 VwVfG ..	949	335
d) Beschleunigung von Genehmigungsverfahren zur Durch-		
führung wirtschaftsrelevanter Vorhaben	953	336
3. Verfahrensabschluß	957	336
IV. Rechtswidrigkeit und Rechtsschutz	958	337
Kapitel 4. Recht der öffentlichen Sachen	961	338
§ 19. Grundzüge	961	338
I. Begriff der öffentlichen Sache.....	961	338
II. Entstehung, Aufhebung und Änderung öffentlicher Sachen	964	339
1. Entstehung	964	339
2. Aufhebung	967	340
3. Änderung	968	340
III. Rechtliche Bedeutung und Einordnung der öffentlichen Sache ...	969	341
1. Modifiziertes Privateigentum.....	969	341
a) Geltung der Privatrechtsordnung	969	341
b) Öffentlich-rechtlicher Status	970	341
2. Öffentliches Eigentum	972	343
IV. Arten der öffentlichen Sachen	973	343
1. Öffentliche Sachen im Gemeingebrauch	973	343
a) Begriff	973	343
b) Sondernutzung von Sachen im Gemeingebrauch	976	344
aa) Begriff und Bedeutung	976	344
bb) Fallgruppen	979	345
cc) Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen	989	347
2. Öffentliche Sachen im Sondergebrauch	992	349

	Rn.	Seite
3. Öffentliche Sachen im Anstaltsgebrauch	995	349
4. Öffentliche Sachen im Verwaltungsgebrauch	1001	351
– Übersicht 27: Öffentliche Sachen	1003	352
Kapitel 5. Verwaltungsvollstreckung	1005	353
§ 20. Grundzüge	1005	353
I. Begriff und Bedeutung	1005	353
II. Rechtsgrundlagen	1007	354
III. Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen	1009	355
IV. Vollstreckung von Geldforderungen	1014	356
1. Vollstreckungsverfahren	1014	356
2. Rechtsschutz	1017	357
a) Rechtsschutz gegen den Leistungsbescheid (Grundverfügung)	1018	357
b) Rechtsschutz gegen Vollstreckungsmaßnahmen	1021	357
V. Die Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen	1028	360
1. Vollstreckungsverfahren	1028	360
a) Allgemeine Voraussetzungen	1028	360
b) Zwangsmittel	1030	360
– Übersicht 28: Ersatzvornahme	1032	361
c) Dreistufiger Ablauf des Zwangsverfahrens	1038	362
d) Sofortiger Vollzug (§ 6 II VwVG)	1041	363
2. Rechtsschutz	1046	365
– Übersicht 29: Verwaltungsvollstreckung	1051	366
Kapitel 6. Staatshaftung	1052	367
§ 21. Amtshaftungsanspruch, § 839 BGB, Art. 34 GG	1053	368
I. Begriff und Bedeutung	1053	368
II. Anspruchsvoraussetzungen	1055	369
1. Handeln (Unterlassen) in Ausübung eines öffentlichen Amtes ..	1055	369
2. Verletzung einer drittgerichteten Amtspflicht	1064	373
a) Amtspflicht	1065	373
b) Drittrichtung der Amtspflicht	1066	373
c) Verstoß gegen die Amtspflicht	1076	380
3. Verschulden	1079	381
a) Allgemeines	1079	381
b) Besonderheiten	1081	382
aa) Zweifelhafte Rechtslage	1081	382
bb) Bestätigung durch ein Kollegialgericht	1082	382
cc) Organisationsverschulden	1083	383
4. Schaden	1084	383
5. Kausalität	1085	383
6. Kein Haftungsausschluß	1086	384
a) Subsidiaritätsklausel (Verweisungsprivileg) des § 839 I 2 BGB	1086	384

	Rn.	Seite
b) Spruchrichterprivileg des § 839 II BGB und Sachverständigenhaftung nach § 839 a BGB	1088	385
aa) Spruchrichterprivileg	1088	385
bb) Sachverständigenhaftung	1089	386
c) Nichtergreifen von Rechtsmitteln, § 839 III BGB	1090	387
7. Art und Umfang des Schadensersatzes	1093	389
8. Verjährung	1095	389
9. Der haftende Hoheitsträger	1096	390
III. Prozessuale Anschlußfragen	1098	394
1. Zivilrechtsweg	1098	394
2. Prüfungsumfang des Zivilgerichts	1099	394
IV. Konkurrenzen	1101	395
– Übersicht 30: Amtshaftung, § 839 BGB, Art. 34 GG (Prüf- schema)	1102	395
V. Haftung bei privatrechtlichem Handeln von Trägern öffentlicher Gewalt	1103	397
– Übersicht 31: Haftung bei Pflichtverletzungen von Amtsträgern	1107	398
§ 22. Entschädigungsansprüche für Eigentumseingriffe	1108	400
I. Anspruch auf Enteignungsentschädigung	1110	401
1. Öffentlich-rechtliches Handeln	1112	401
2. Eigentumseingriff	1113	402
3. Hoheitlicher Rechtsakt mit Enteignungscharakter	1117	403
4. Gemeinwohlinteresse	1125	405
5. Gesetzliche Entschädigungsregelung	1126	405
6. Rechtmäßigkeit des Eigentumseingriffs im übrigen	1128	406
7. Art und Umfang der Entschädigung	1130	406
8. Verjährung	1130	407
9. Anspruchsgegner	1131	407
10. Rechtsweg	1132	407
II. Anspruch aus enteignungsgleichem Eingriff	1133	407
1. Begriff und Rechtsgrundlage	1133	407
2. Öffentlich-rechtliches Handeln (Unterlassen)	1137	409
3. Eigentumseingriff	1139	409
4. Unmittelbarkeit des Eingriffs und der Eingriffsfolgen	1141	410
5. Rechtswidrigkeit	1145	411
6. Sonderopfer	1146	411
7. Gemeinwohlbezug	1147	411
8. Anschlußauschluß für legislatives Unrecht	1148	412
9. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1154	414
a) Vorrang des Primärrechtsschutzes	1154	414
b) Sonstiges Mitverschulden	1156	415
10. Art und Umfang der Entschädigung	1157	415
11. Verjährung	1158	415
12. Anspruchsgegner	1159	415
13. Rechtsweg	1160	416
14. Konkurrenzen	1160	416
III. Anspruch aus enteignendem Eingriff	1161	416
1. Begriff und Rechtsgrundlage	1161	416

	Rn.	Seite
2. Öffentlich-rechtliches Handeln, Eigentumseingriff, Unmittelbarkeit des Eigentumseingriffs	1164	417
3. Rechtmäßigkeit des öffentlich-rechtlichen Handelns	1167	418
4. Sonderopfer	1170	419
5. Anspruchsausschluß für legislative Folgen	1172	419
6. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1174	420
7. Sonstige Anspruchsvoraussetzungen und Rechtsfolgen	1175	420
IV. Anspruch aufgrund ausgleichspflichtiger Inhalts- und Schrankenbestimmung	1176	420
– Übersicht 32: Entschädigungsansprüche für Eigentumseingriffe (Prüfschema)	1180	421
§ 23. Aufopferungsanspruch	1181	424
I. Begriff	1181	424
II. Rechtsgrundlage	1185	425
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolge	1186	425
1. Öffentlich-rechtliches Handeln	1186	425
2. Eingriff in ein immaterielles Recht	1187	425
3. Unmittelbarkeit des Eingriffs und der Eingriffsfolgen	1190	426
4. Gemeinwohlbezug des Eingriffs	1191	426
5. Vermögensschaden	1192	426
6. Sonderopfer	1193	426
7. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1194	427
8. Haftungsausschluß für legislative Folgen?	1195	427
9. Art und Umfang der Entschädigung	1196	427
10. Verjährung	1197	428
11. Anspruchsgegner	1198	428
12. Rechtsweg	1199	428
IV. Konkurrenzen	1199	428
– Übersicht 33: Aufopferungsanspruch (Prüfschema)	1200	429
§ 24. Folgenbeseitigungsanspruch	1201	430
I. Begriff und Differenzierung	1201	430
II. Rechtsgrundlage	1204	431
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen	1205	431
1. Öffentlich-rechtliches Handeln	1205	431
2. Rechtseingriff	1206	432
3. Unmittelbarkeit der Folgen des öffentlich-rechtlichen Handelns	1207	432
4. Rechtswidrigkeit der Folgen	1209	433
5. Rechtsgrundlosigkeit der Folgen	1210	433
6. Möglichkeit der Folgenbeseitigung	1213	434
7. Zumutbarkeit der Folgenbeseitigung	1216	436
8. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1219	437
9. Prinzipieller Ausschluß von Folgenentschädigung	1221	438
10. Normatives Unrecht	1223	439
11. Verjährung	1225	440
12. Anspruchsgegner	1226	440

	Rn.	Seite
IV. Prozessuale Durchsetzung	1227	440
V. Konkurrenzen	1233	443
– Übersicht 34: Folgenbeseitigungsanspruch (Prüfschema)	1234	443
§ 25. Öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch	1235	444
I. Begriff	1235	444
II. Rechtsgrundlage	1238	445
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen	1240	445
1. Vorrang spezieller Vorschriften	1240	445
2. Vermögensverschiebung	1240	446
3. Öffentlich-rechtliche Rechtsbeziehung	1241	446
4. Ohne Rechtsgrund	1248	448
5. Erstattungsumfang	1250	448
6. Ausschluß des öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs	1251	449
7. Verjährung	1254	450
IV. Prozessuale Durchsetzung	1255	450
V. Konkurrenzen	1260	452
– Übersicht 35: Allgemeiner öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch (Prüfschema)	1261	453
§ 26. Schadensersatzansprüche aus öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnissen	1262	454
I. Begriff und Rechtsgrundlagen	1262	454
II. Fallgruppen	1268	456
1. Öffentlich-rechtlicher Vertrag	1268	456
2. Öffentlich-rechtliche Benutzungs- und Leistungsverhältnisse ...	1269	457
3. Öffentlich-rechtliche Verwahrung	1275	459
4. Öffentlich-rechtliche Geschäftsführung ohne Auftrag (GoA) ...	1279	460
a) Begriff	1279	460
b) Fallgruppen	1283	460
c) Anwendbarkeit der GoA-Regeln	1288	461
d) Unterscheidung zwischen öffentlich-rechtlicher und privat-rechtlicher GoA	1293	463
5. Beamtenverhältnis und sonstige personenbezogene Schuldverhältnisse	1296	464
a) Beamtenverhältnis	1296	464
b) Sonstige personenbezogene Schuldverhältnisse	1303	467
6. Rechtsweg	1304	467
III. Konkurrenzen	1304	469
§ 27. Gemeinschaftsrechtlicher Staatshaftungsanspruch	1305	470
I. Ausgangssituation	1305	470
II. Begriff und Rechtsgrundlage	1308	471
III. Anspruchsstruktur	1312	473
IV. Konkurrenzen	1313	473
V. Tatbestandsvoraussetzungen und Anspruchsaufbau	1314	474

	Rn.	Seite
- Übersicht 36: Gemeinschaftsrechtlicher Staatshaftungsanspruch (Prüfschema)	1315	474
Kapitel 7. Verwaltungsprozeßrecht	1316	478
§ 28. Einführung	1316	478
§ 29. Allgemeine (gemeinsame) Zulässigkeitsvoraussetzungen	1319	481
I. Zulässigkeit des Verwaltungsrechtsweges	1319	481
1. Aufdrängende Sonderzuweisungen	1319	482
2. Die allgemeine Rechtswegbestimmung des § 40 I VwGO	1320	482
a) Öffentlich-rechtliche Streitigkeit	1321	482
b) Nichtverfassungsrechtliche Streitigkeit	1327	488
c) Keine anderweitige gesetzliche Zuweisung	1329	489
II. Gerichtszuständigkeiten	1331	489
1. Sachliche Zuständigkeit	1331	490
2. Örtliche Zuständigkeit	1332	490
III. Richtiger Beklagter	1333	490
1. § 78 VwGO als Regelung der passiven Prozeßführungsbe- fugnis	1333	490
2. Hinweise für die Fallbearbeitung	1338	493
3. Der Anwendungsbereich von § 78 VwGO	1342	494
IV. Beteiligungsfähigkeit	1344	496
V. Prozeßfähigkeit und Prozeßvertretung	1347	497
VI. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis	1349	499
§ 30. Die Klagearten und ihre besonderen Zulässigkeitsvor- aussetzungen – Begründetheit	1350	500
I. Die Anfechtungsklage	1350	500
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1350	500
a) Statthaftigkeit	1350	500
b) Klagebefugnis	1351	501
c) Vorverfahren	1354	502
aa) Das Vorverfahren als Prozeßvoraussetzung	1354	502
bb) Das Vorverfahren als Verwaltungsverfahren	1359	504
(1) Zulässigkeit des Widerspruchs	1360	505
(a) Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs analog § 40 I VwGO	1360	505
(b) Statthaftigkeit des Widerspruchs	1361	505
(c) Widerspruchsbefugnis	1363	506
(d) Beteiligungsfähigkeit	1365	507
(e) Handlungsfähigkeit	1366	507
(f) Widerspruchsfrist	1366	507
(g) Zuständige Behörde	1367	507
(2) Begründetheit des Widerspruchs	1368	508

	Rn.	Seite
– Übersicht 37: Erfolgsaussichten eines Wider- spruchs (Prüfschema)	1375	510
d) Klagefrist	1376	511
2. Begründetheit	1377	511
II. Verpflichtungsklage	1379	512
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1379	512
a) Statthaftigkeit	1379	512
b) Klagebefugnis	1382	513
c) Vorverfahren	1384	514
d) Klagefrist	1386	515
2. Begründetheit	1387	515
III. Allgemeine Leistungsklage	1390	516
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1390	516
a) Statthaftigkeit	1390	516
b) Klagebefugnis	1392	517
c) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	1393	518
2. Begründetheit	1394	519
IV. Feststellungsklage	1395	520
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1395	520
a) Statthaftigkeit	1395	520
b) Subsidiarität	1399	525
c) Feststellungsinteresse	1402	527
d) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	1403	527
2. Begründetheit	1404	528
V. Normenkontrolle nach § 47 VwGO	1405	528
1. Allgemeines	1405	529
2. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1407	530
a) Statthaftigkeit	1407	530
b) Beteiligtenfähigkeit, Prozeßfähigkeit und Prozeßvertretung	1411	533
c) Antragsgegner	1412	533
d) Antragsbefugnis	1413	533
e) Frist	1415	534
f) Rechtsschutzbedürfnis	1416	535
3. Begründetheit	1417	535
– Übersicht 38: Aufbau einer verwaltungsgerichtlichen Klage (Prüfschema)	1420	537
§ 31. Sonderformen des Rechtsschutzes	1421	543
I. Die Fortsetzungsfeststellungsklage	1421	543
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1421	543
a) Statthaftigkeit	1421	543
b) Klagebefugnis	1425	545
c) Feststellungsinteresse	1426	547
aa) Wiederholungsgefahr	1426	547
bb) Rehabilitationsinteresse	1427	547
cc) Vorbereitung einer Amtshaftungs- oder Entschädi- gungsklage	1427	547
dd) Tiefgreifende Grundrechtseingriffe	1427	548

	Rn.	Seite
d) Vorverfahren	1428	548
e) Klagefrist	1432	550
2. Begründetheit	1435	551
– Übersicht 39: Fortsetzungsfeststellungsklage (Prüfschema)	1436	552
II. Klage sui generis	1437	555
III. Normerlaßklage	1438	555
IV. Vorbeugender Rechtsschutz	1443	559
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1443	559
a) Statthaftigkeit	1443	559
b) Klagebefugnis	1447	561
c) Besonderes Rechtsschutzbedürfnis	1448	561
aa) Begehungs- bzw. Wiederholungsgefahr	1449	562
bb) Unzumutbarkeit der Verweisung auf repressiven Rechts- schutz	1450	562
2. Begründetheit	1451	563
– Übersicht 40: (Vorbeugende) Unterlassungs- und Feststel- lungsklage (Prüfschema)	1452	563
V. Verwaltungsrechtliche Organklagen	1453	565
1. Begriff und Bedeutung	1453	565
2. Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges	1457	566
3. Klageart	1461	567
4. Klagebefugnis	1468	571
5. Richtiger Beklagter (passive Prozeßführungsbefugnis)	1471	573
6. Beteiligungs- und Prozeßfähigkeit	1472	573
– Übersicht 41: Verwaltungsrechtliche Organklagen (Prüf- schema)	1474	575
§ 32. Vorläufiger Rechtsschutz	1475	577
I. Vorläufiger Rechtsschutz gegen Verwaltungsakte	1476	577
1. Aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungs- klage	1476	577
a) Begriff der aufschiebenden Wirkung	1476	577
b) Voraussetzungen der aufschiebenden Wirkung	1480	579
c) Ausnahmen vom Eintritt der aufschiebenden Wirkung	1482	581
2. Die behördliche Anordnung der sofortigen Vollziehung und die behördliche Aussetzung der Vollziehung	1483	581
a) Anordnung der sofortigen Vollziehung nach § 80 II 1 Nr. 4 VwGO	1483	581
aa) Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	1483	582
(1) Behördenzuständigkeit	1483	582
(2) Kein Anhörungserfordernis	1484	582
(3) Begründung der Anordnung der sofortigen Vollzieh- barkeit, § 80 III 1 VwGO	1485	582
bb) Materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	1486	583
cc) Vollzug von EG-Recht durch deutsche Behörden	1489	584
b) Behördliche Aussetzung der Vollziehung nach § 80 IV VwGO	1490	585
c) Verwaltungsakte mit Doppelwirkung, § 80a VwGO	1493	586

	Rn.	Seite
3. Die gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung und die gerichtliche Anordnung der sofortigen Vollziehung	1496	587
a) Die gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 V 1 VwGO	1496	587
aa) Zulässigkeit eines Antrages nach § 80 V 1 VwGO	1497	587
bb) Begründetheit eines Antrags nach § 80 V 1 VwGO	1501	590
(1) Die Unterscheidung zwischen der summarischen Prüfung in der gerichtlichen Praxis und der vollen Rechtsprüfung in Prüfungsarbeiten	1501	590
(2) Anträge gem. § 80 V 1, 1. Alt. VwGO gegen die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit von Verwaltungsakten nach § 80 II 1 Nrn. 1–3, 2 VwGO ...	1505	592
(3) Anträge gem. § 80 V 1, 2. Alt. VwGO gegen die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit von Verwaltungsakten nach § 80 II 1 Nr. 4 VwGO	1507	593
(4) EG-rechtliche Besonderheiten	1512	594
(5) Gerichtliche Anordnung der Aufhebung einer Vollziehung	1515	596
cc) Die analoge Anwendung von § 80 V VwGO beim (drohenden) rechtswidrigen faktischen Vollzug des Verwaltungsakts	1517	597
dd) Verwaltungsakte mit Doppelwirkung	1518	598
b) Die gerichtliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit .	1520	599
– Übersicht 42: Antrag auf gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach §§ 80 V 1, 80a III 2 VwGO (Prüfschema)	1522	600
II. Die einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO	1523	603
1. Begriff und Bedeutung der einstweiligen Anordnung	1523	603
2. Zulässigkeit eines Antrags	1525	603
a) Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	1525	603
b) Statthaftigkeit des Antrags	1526	604
c) Antragsbefugnis analog § 42 II VwGO	1529	605
aa) Möglichkeit eines Ordnungsanspruchs	1530	605
bb) Möglichkeit eines Ordnungsgrundes	1531	606
d) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	1532	606
3. Begründetheit eines Antrages	1534	608
– Übersicht 43: Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO (Prüfschema)	1538	612
III. Vorläufiger Rechtsschutz gegen Rechtsverordnungen und Satzungen nach § 47 VI VwGO	1539	614
1. Abgrenzung	1539	614
2. Zulässigkeit eines Antrags nach § 47 VI VwGO	1540	614
3. Begründetheit eines Antrags nach § 47 VI VwGO	1546	617
§ 33. Rechtsmittel und Wiederaufnahme des Verfahrens	1548	618
Sachverzeichnis		621