

Inhaltsübersicht

	Rn	Seite
<i>Vorwort</i>		V
<i>Inhaltsverzeichnis</i>		IX
<i>Abkürzungsverzeichnis</i>		XXIV
<i>Literaturverzeichnis</i>		XXIX
 Einleitung		
Lernziele und Methodik	1	1
 1. Kapitel		
Grundwissen über Verwaltung und Verwaltungsrecht		
§ 1 Verwaltung	16	9
§ 2 Das Verwaltungsrecht im System des geltenden Rechts	34	17
§ 3 Der Aufbau der deutschen und europäischen Verwaltung	96	41
§ 4 Verfassungsrechtliche Grundnormen des Verwaltungsrechts	134	60
§ 5 Insbesondere: Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	161	73
§ 6 Die Bindung der Verwaltung an andere Rechtsnormen und an Verwaltungsvorschriften	210	93
§ 7 Handlungsformen der Verwaltung im Überblick	263	112
§ 8 Verwaltungsrechtliche Rechtsverhältnisse – Allgemeine Lehren	295	123
 2. Kapitel		
Theorie und Empirie der Verwaltung (Einführung in die Verwaltungslehre)		
§ 9 Aufgaben der Verwaltung und Formen ihrer Wahrnehmung	342	138
§ 10 Organisationstheorie und Organisationsrecht	380	150
§ 11 Das Personal der öffentlichen Verwaltung	428	168
§ 12 Finanzen und Haushalt der Verwaltung	447	176
§ 13 Entscheidungslehre	458	181
 3. Kapitel		
Geschichte, Dogmatik und Methodik des Verwaltungsrechts		
§ 14 Geschichte der Verwaltung und des Verwaltungsrechts	485	193

§ 15 Methodik der Rechtsanwendung	539	213
§ 16 Unbestimmte Rechtsbegriffe und Ermessen	567	224
§ 17 Verwaltungsverfahrenrecht	621	246

4. Kapitel

Handlungsformen und Rechtsverhältnisse im Einzelnen

§ 18 Verwaltungsaktslehre I: Der förmliche Verwaltungsakt und das schlichte Verwaltungsgebot	690	270
§ 19 Verwaltungsaktslehre II: Wirksamkeit, Rechtmäßigkeit und Rechtsfehler	754	294
§ 20 Verwaltungsaktslehre III: Rücknahme und Widerruf von Verwaltungsakten	803	312
§ 21 Öffentlich-rechtliche Verträge	854	328
§ 22 Einzelne verwaltungsrechtliche Rechtsverhältnisse	894	343
§ 23 Verwaltungsvollstreckung	981	372
§ 24 Verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz	1011	383
§ 25 Folgenausgleich im Überblick	1101	415
§ 26 Staatshaftung für fehlerhaftes hoheitliches Verhalten	1123	422
§ 27 Ausgleich besonderer Belastungen	1189	446

6. Kapitel

Verwaltung im Wandel

§ 28 Neue Herausforderungen und neue Ansätze des Verwaltungsrechts	1248	468
---	------	-----

Anhang

Klausurenlehre

§ 29 Lösungsschemata	1270	480
<i>Stichwortverzeichnis</i>		485

Inhaltsverzeichnis

	Rn	Seite
<i>Vorwort</i>		V
<i>Inhaltsübersicht</i>		VII
<i>Abkürzungsverzeichnis</i>		XXIV
<i>Literaturverzeichnis</i>		XXIX

Einleitung

Lernziele und Methodik

1. Lernziele	1	1
2. Allgemeines und Besonderes Verwaltungsrecht	3	1
3. Methodik	4	1
4. Das juristische Denken und die Einbeziehung sozialwissenschaftlicher Erkenntnisse	5	2
5. Verwaltungswissenschaft und Verwaltungslehre	6	2
6. Beispiele zur Frageweise	7	3
7. Zur Konzeption des Buches	9	4
8. Praktische Hinweise zum Studium des Verwaltungsrechts .	11	5
a) Textsammlungen	11	5
b) Literatur	12	6
c) Rechtsprechung	13	7
d) Wie finde ich einschlägige Literatur und Judikatur? ...	14	7

1. Kapitel

Grundwissen über Verwaltung und Verwaltungsrecht

§ 1 Verwaltung	16	9
I. Versuch einer Begriffsklärung	16	9
1. Zusammenhänge, in denen der Begriff „Verwaltung“ verwandt wird	17	9
2. Begriffsbestimmung für die Zwecke des Verwaltungsrechts	18	10
II. Gegenwärtige Typen und Funktionen von Verwaltung	24	12
1. Einteilungsgesichtspunkte	24	12
2. Die Funktionen der Verwaltung	25	13
3. Von der obrigkeitlichen zur schlicht hoheitlichen Verwaltung	27	14
4. Eingriff und Leistung, Belastung und Begünstigung	28	14
5. Bedarfsverwaltung und erwerbswirtschaftliche Betätigung der Verwaltung	32	16
§ 2 Das Verwaltungsrecht im System des geltenden Rechts	34	17
I. Begriffsklärung	34	18
1. Verwaltungsrecht als Orientierungsbegriff	34	18

2. Verhältnis der Begriffe „Öffentliches Recht“ und „Verwaltungsrecht“ zueinander	35	18
3. Das Verwaltungsrecht im System des Öffentlichen Rechts	37	18
a) Öffentliches Recht im engeren Sinne, hierzu:	38	19
b) Öffentliches Recht der Justiz:	43	20
4. Verwaltungsrecht, Zivilrecht (Privatrecht) und Strafrecht	44	20
II. Beispiele für die Wirkungsweise des Verwaltungsrechts	48	21
III. Inhaltliche Charakteristika des Verwaltungsrechts	50	23
1. Vielfalt der Interessen, öffentliches Interesse	50	23
2. Verbindung mit dem Verfassungsrecht	53	24
3. Strukturelle Unterschiede von Verwaltungsrecht und Zivilrecht	57	25
IV. Umfang und Untergliederung des Verwaltungsrechts	58	26
1. Bundes- und Landesverwaltungsrecht	59	26
2. Allgemeines und Besonderes Verwaltungsrecht	61	27
3. Unionsrecht	64	28
V. Die Unterscheidung von öffentlichem und Privatrecht als praktisches Problem; Abgrenzungsregeln	65	28
1. Funktionen der Abgrenzung	66	29
2. Die Abgrenzungsregeln	68	31
a) „Interesstheorie“	69	31
b) „Subjektionstheorie“ („Subordinationstheorie“)	69	32
c) „Subjekttheorie“ („Sonderrechtstheorie“, Zuordnungstheorie)	72	33
d) „Traditionstheorie“	77	35
3. Zur Anwendung dieser Regeln	78	35
VI. Wichtige Verwaltungszweige und die typischen Rechtsformen ihrer Aufgabenwahrnehmung	81	37
§ 3 Der Aufbau der deutschen und europäischen Verwaltung	96	41
I. Die „Träger öffentlicher Verwaltung“ in der Bundesrepublik Deutschland	96	41
1. Örtliche und überörtliche Verwaltungsorganisation	96	41
2. Grundebenen und Grundeinheiten der deutschen öffentlichen Verwaltung	99	43
3. Gebietskörperschaften und aufgabenbezogene Verwaltungsträger	101	44
4. Mischformen, privatrechtliche Einheiten der öffentlichen Verwaltung	107	47
II. Der Verwaltungsbereich des Bundes	109	48
1. Verfassungsrechtliche Prinzipien	109	48
2. Die Bundesverwaltung	111	48
III. Die Verwaltung der Länder	117	50
IV. Gemeinden und Gemeindeverbände	123	52
V. Europäische Verwaltungsbehörden	127	53
VI. Anhang: Übersichten	130	55
1. Die Ebenen und Stufen der deutschen öffentlichen Verwaltung	130	55
2. Behördenaufbau beim Bund	131	56
3. Behördenaufbau bei den Ländern (idealtypisch)	132	57
4. Behörden-Abkürzungsverzeichnis	133	58

§ 4 Verfassungsrechtliche Grundnormen des Verwaltungsrechts	134	60
I. Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung als Ausgangsposition .	134	61
II. Verfassungsmäßigkeit der Verwaltung	138	64
1. Die leitenden Prinzipien	138	64
2. Gleichheitsgebot und Selbstbindung der Verwaltung	142	65
3. Stärkung der Rechtsstellung des Einzelnen: Vom Rechtsreflex zum subjektiven Recht	143	65
4. Vertrauensschutz	150	68
5. Das Verhältnismäßigkeitsprinzip	151	68
III. Rechtsweggewährleistung	156	70
IV. „Brauchbare Illegalität“, „informaler Rechtsstaat“?	157	71
§ 5 Insbesondere: Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	161	73
I. Der Vorrang des Gesetzes	161	74
II. Der Vorbehalt des Gesetzes	162	74
1. Verfassungsrechtliche Ausgangslage	162	74
2. Die Begründung des Gesetzesvorbehalts aus den Grundrechten	165	75
3. Die Begründung aus dem Rechtsstaatsprinzip	168	76
4. Die Wesentlichkeitslehre	173	78
5. Vom Gesetzesvorbehalt zum Parlamentsvorbehalt	177	79
6. Zusammenfassung	182	81
III. Vorbehalt des Gesetzes in bestimmten Rechtsbeziehungen	185	83
1. Leistungsverwaltung	185	83
2. Besondere Rechts- und Pflichtverhältnisse	189	84
3. Schutzpflicht als Eingriffstitel? Insbesondere: amtliche Warnungen	194	86
IV. Gesetzesvorbehalt für Organisation und Verfahren?	197	88
V. Die Prüfung der Rechtmäßigkeit von Verwaltungshandlungen .	199	88
1. Objektive Übereinstimmung oder Nichtübereinstimmung von Gesetz und Verwaltungshandlung	199	88
2. Divergenzen innerhalb der Verwaltung	201	89
3. Subjektive Pflichten der Amtswalter	202	89
4. Maßnahmen mit Prognosecharakter	204	90
5. Rechtmäßigkeitsurteil bei „Verwaltungsfabrikaten“	206	91
6. Prüfung von Rechtssätzen	207	91
§ 6 Die Bindung der Verwaltung an andere Rechtsnormen und an Verwaltungsvorschriften	210	93
I. Bindung an Richterrecht, allgemeine Rechtsgrundsätze, Völkerrecht und Unionsrecht	210	94
1. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts und des Europäischen Gerichtshofs	210	94
2. Richterrecht im Übrigen	211	94
3. Allgemeine Rechtsgrundsätze	214	95
4. Völkerrecht	215	95
5. Unionsrecht	216	96
II. Die Bindung an untergesetzliche Rechtsnormen	221	97
1. Die Rechtsverordnung	222	98

2. Die Satzung	225	99
3. Prüfungs- und Verwerfungskompetenz für untergesetzliche Normen?	228	99
III. Bindung an Verwaltungsvorschriften	231	100
1. Funktion und rechtliche Qualität von Verwaltungsvorschriften	231	100
2. Arten von Verwaltungsvorschriften	233	101
3. Gleichheit versus Einzelfallgerechtigkeit	237	102
IV. Privatrechtliche Handlungsformen als Ausweg aus verwaltungsrechtlichen Bindungen?	247	106
1. Gründe für und gegen privatrechtliche Gestaltung	247	106
2. Grenzen der Zulässigkeit	250	107
a) Beschaffungswesen und erwerbswirtschaftliche Betätigung der Verwaltung	250	107
b) Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben in privatrechtlichen Formen	253	107
§ 7 Handlungsformen der Verwaltung im Überblick	263	112
I. Vielfalt der zulässigen Handlungsformen	263	113
II. Die Bedeutung der Frage nach der Handlungsform	265	113
1. Rechtsnatur, Formrichtigkeit und Rechtmäßigkeit der Verwaltungshandlungen	265	113
2. Verfahrensrechtliche Bedeutung der Handlungsform	268	114
III. Generelle und individuelle, abstrakte und konkrete Verwaltungshandlungen	274	116
IV. Planung	279	117
1. Allgemeines	279	117
2. Wirtschafts-, Haushalts- und Entwicklungsplanung	280	117
3. Raumordnung, Bauleitplanung und Fachplanungen	283	118
V. Realakte	286	119
1. Vorbereitungsakte, insbesondere Informationsverarbeitung	287	119
2. Vollzugsakte	288	120
3. Dienstliche Äußerungen ohne Verwaltungsaktscharakter	289	120
4. Sonstige Fälle	290	120
VI. Systematische Übersicht über die öffentlich-rechtlichen Handlungsformen der Verwaltung	291	121
VII. Nichthandeln und Duldung als Handlungsformen?	292	121
§ 8 Verwaltungsrechtliche Rechtsverhältnisse – Allgemeine Lehren	295	123
I. Das allgemeine Staat/Bürger-Verhältnis, die Rechtsverhältnisse und die besonderen Rechts- und Pflichtverhältnisse	296	124
II. Entstehung von Verwaltungsrechtsverhältnissen	300	125
1. Entstehung durch Gesetz	301	125
2. Konkretisierung durch Verwaltungsakt	302	125
3. Verwaltungsrechtlicher Vertrag	307	126
4. Realakte	310	127
III. Arten verwaltungsrechtlicher Rechtsverhältnisse	311	128

1. Unterscheidung nach Beteiligten	311	128
2. Unterscheidung nach Gegenständen	312	128
IV. Allgemeine Regeln über Verwaltungsrechtsverhältnisse	317	130
1. Haupt- und Nebenpflichten; Beachtung von Treu und Glauben	318	130
2. Abwicklung, Leistungsstörungen	322	131
3. Vorschriften der Abgabenordnung	326	132
4. Verzinsung von Forderungen	327	132
5. Auftrag und Geschäftsführung ohne Auftrag	328	132
6. Herausgabe des ohne Rechtsgrund Erlangten	331	133
V. Beendigung von Verwaltungsrechtsverhältnissen	334	134
1. Regelmäßige Beendigungsgründe	334	134
2. Verwirkung	335	134

2. Kapitel

**Theorie und Empirie der Verwaltung
(Einführung in die Verwaltungslehre)**

§ 9 Aufgaben der Verwaltung und Formen ihrer Wahrnehmung	342	138
I. Bedeutung des Aufgabenbegriffs	342	138
II. Begriffsklärung	343	139
1. Der Aufgabenbegriff in deskriptiven und in normativen Aussagen	345	139
2. Der juristische Begriff der Verwaltungsaufgaben	349	141
a) Ausgangspunkte	349	141
b) Faktisch wahrgenommene Aufgaben	350	141
c) Zugelassene und gebotene Tätigkeiten	351	141
d) Abgrenzung von „Staatszwecken“, „Staatszielen“ und „Staatsaufgaben“	353	142
e) „Staatsaufgaben“ und „Verwaltungsaufgaben“	357	142
3. „Aufgabe“ und „Verantwortung“	360	143
4. Aufgaben im föderalistisch-finanzverfassungsrechtlichen Sinne	362	144
III. Der normative Rahmen der Aufgabenentwicklung	365	145
1. Möglichkeit und Relevanz juristischer Aufgabenbestimmung	365	145
2. Einschlägige Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen	367	146
IV. Historische Entwicklung der Verwaltungsaufgaben, aktuelle Veränderungstendenzen	372	147
1. Die Aufbauphase 1945–1980	372	147
2. „Rückbau“ des Staates	374	147
3. Die Gegentendenz	378	149
§ 10 Organisationstheorie und Organisationsrecht	380	150
I. Ansätze zur Begriffsklärung	380	151
II. Zwecke (Ziele) von Organisation	383	152
III. Grundbegriffe des Organisationsrechts	387	153
1. Stelle	388	154
2. Amt	389	154

3. Organ und Organwalter	391	155
4. Behörde	394	155
5. Zuständigkeit	395	156
6. Amtshilfe	397	157
IV. Typische Organisationsformen	398	158
V. Hierarchie: Leitung von Behörden und Aufsicht über nachgeordnete Behörden	399	158
1. Leitung	400	158
2. Fachaufsicht	401	159
3. Dienstaufsicht	402	159
4. Aufsicht über selbstständige Verwaltungsträger	403	159
VI. Organisationsgewalt (Organisationsrecht)	404	160
VII. Grundtendenzen der Verwaltungsorganisation, insbesondere Zentralisation und Dezentralisation	405	161
1. Terminologie	405	161
2. Räumliche Gliederung, Gebietsreformen	407	161
3. Verselbstständigung von Verwaltungsträgern und ministerialfreie Räume	408	162
VIII. Kontrolle und Korrektur der Verwaltung	411	163
IX. Mittel der Verwaltungskontrolle	415	164
1. Verwaltungsinterne Kontrolle	418	165
2. Parlamentarische Kontrolle	420	166
3. Rechnungshöfe	424	167
4. Gerichtliche Kontrolle	425	167
§ 11 Das Personal der öffentlichen Verwaltung	428	168
I. Bedeutung des öffentlichen Dienstes	428	169
II. Zahlenmäßiger Umfang des öffentlichen Dienstes	430	170
III. Historische Entwicklung des öffentlichen Dienstes	433	171
IV. Aktuelle Situation des öffentlichen Dienstes und Reformansätze	437	173
V. Verzahnung von Beamten- und Amtsrecht	443	174
§ 12 Finanzen und Haushalt der Verwaltung	447	176
I. Die Lage der öffentlichen Haushalte	448	177
II. Die Einnahmen der Verwaltung im Überblick	449	177
1. Steuern	449	177
2. Gebühren und Beiträge, privatrechtliche Entgelte	450	177
3. Andere Einnahmequellen	452	178
III. Ausgabenplanung und Bewirtschaftung der öffentlichen Mittel	453	178
1. Haushaltsgrundsätze	453	178
2. Die Kunst der Finanzierung öffentlicher Leistungen	455	179
IV. Buchführung und Rechnungslegung	456	180
§ 13 Entscheidungslehre	458	181
I. Die Erkenntnisziele	458	181
II. Kategorien der nicht-juristischen Entscheidungslehren	461	182

III. Zum Verhältnis juristischer und sozialwissenschaftlicher Entscheidungslehren: Trennende und integrative Tendenzen	464	183
IV. Begriff und Arten von Entscheidungen	468	185
V. „Rationalität“ des Verwaltungshandelns: Welche Ziele verfolgt die Verwaltung?	473	187
VI. Das Entscheidungsverfahren	480	189
VII. Entscheidungshilfen, Digitalisierung	483	190
3. Kapitel		
Geschichte, Dogmatik und Methodik des Verwaltungsrechts		
§ 14 Geschichte der Verwaltung und des Verwaltungsrechts	485	193
I. Entstehungsgeschichte der Verwaltung	485	193
II. Wandlungen der Verwaltung in neuerer Zeit	488	194
III. Geschichte des Verwaltungsrechts	490	195
1. Überblick	490	195
2. Der ältere Justizstaat	493	196
3. Der „Polizeistaat“	495	197
4. Die konstitutionelle Monarchie	500	199
5. Die parlamentarische Demokratie	503	201
6. Staats- und Verwaltungsrecht in der DDR	510	203
IV. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung in der Geschichte	512	204
1. Von der Magna Charta zur französischen Revolution	512	204
2. Der Gesetzesbegriff des bürgerlichen Rechtsstaats	516	205
3. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung in der konstitutionellen Monarchie	520	207
4. Gesetz im formellen und im materiellen Sinne	523	208
V. Die Veränderungen der Gewaltenteilung	525	209
VI. Zum Wandel des Gesetzesbegriffs	531	211
1. Der neue Gesetzestyp	531	211
2. Bedeutung von Art. 3 und 19 Abs. 1 S. 1 GG	534	211
3. Planungsgesetze	537	212
§ 15 Methodik der Rechtsanwendung	539	213
I. Zur Funktion juristischer Methodenlehre	539	214
II. Zum Stand der juristischen Methodenlehre	542	215
III. Rechtsnormen über richtiges Rechtsverständnis?	545	215
IV. Die Unterscheidung zwischen Regeln und Prinzipien	547	216
V. Die traditionellen Argumentationsregeln	548	217
VI. Weitere Argumentationsmethoden; Lückenfüllung	556	221
VII. Besonderheiten moderner Verwaltungsgesetze; Anwendungsstrategien	562	222
§ 16 Unbestimmte Rechtsbegriffe und Ermessen	567	224
I. Richtiger Umgang mit unbestimmten Begriffen	567	225
1. Problemübersicht	567	225
2. Normstrukturelle Überlegungen	569	226
3. Auslegung unbestimmter Begriffe durch die Verwaltung	575	228

4. Die Überprüfung der Verwaltungsentscheidungen; Beurteilungsspielraum und Vertretbarkeit	578	229
5. Situations- und personengebundene Entscheidungen	585	231
II. Ermessen der Verwaltung	595	236
1. Ermessensvorschriften	595	236
2. Bindungen des Ermessens	601	237
3. Ermessensfehler	604	238
4. Ermessensreduktion „auf Null“	609	240
III. Planungsmaßstäbe und Planungsermessen	612	241
IV. Regulierungsermessen	620	244
§ 17 Verwaltungsverfahrenrecht	621	246
I. Bedeutung des Verwaltungsverfahrens	621	247
II. Der gesetzliche Begriff des Verwaltungsverfahrens	629	249
III. Die Pflichten der Verwaltung im Einzelnen	630	249
1. Beginn der behördlichen Aktivität, „Einleitung des Verfahrens“	631	250
2. Unparteilichkeit der Verwaltung	636	251
3. Ermittlungsregeln, Informationssammlung, Anhörung	638	252
4. Akteneinsicht, Informationsfreiheit	651	255
5. Umgang mit Informationen, Geheimhaltung und Datenschutz	653	256
6. Beratungspflicht	655	258
7. Recht auf Beistand	658	259
8. Schnelligkeit der Entscheidung	659	260
9. Bürgerfreundlicher Stil der Kommunikation zwischen Bürgern und Verwaltung	660	260
10. Verständlichkeit des Ergebnisses und Begründungspflicht	661	261
IV. Besondere Verfahrensarten	663	261
1. Massenverfahren	663	261
2. Das förmliche Verwaltungsverfahren	667	262
3. Planfeststellungsverfahren	669	263
4. Das Ordnungswidrigkeiten-Verfahren	674	264
5. Das Widerspruchsverfahren	675	265
V. Amtshilfe	676	265
1. Grundsätzliches	676	265
2. Die Bestimmungen des VwVfG	678	265
3. Insbesondere: Informationsübermittlung	682	266
VI. Folgen des Verstoßes gegen Verfahrensnormen	684	267
1. Verwaltungsakte: Heilung, Folgenlosigkeit, Aufhebbarkeit und Nichtigkeit	684	267
2. Bauleitpläne: partielle Folgenlosigkeit	685	267
3. Andere Handlungsformen: Nichtigkeit	686	267
4. Prozessuales	687	267

4. Kapitel

Handlungsformen und Rechtsverhältnisse im Einzelnen

§ 18 Verwaltungsaktslehre I: Der förmliche Verwaltungsakt und das schlichte Verwaltungsgebot	690	270
I. Bedeutung des Verwaltungsakts und Zulässigkeit dieser Handlungsform	690	271
II. Funktionen des VA-Begriffs	693	272
III. Merkmale des Verwaltungsakts	698	274
1. Regelung mit unmittelbarer Außenwirkung	700	274
2. Einzelfallentscheidung/Allgemeinverfügung	713	279
IV. Arten von Verwaltungsakten	719	281
1. Belastende und begünstigende Verwaltungsakte	719	281
2. Gebote und Verbote	722	282
3. Gestaltende Verwaltungsakte	723	282
4. Feststellende Verwaltungsakte	728	284
5. Mitwirkungsbedürftige Verwaltungsakte	729	284
6. Formfreie und formgebundene Verwaltungsakte	730	284
V. Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten	732	285
1. Arten von Nebenbestimmungen	734	285
2. Zulässigkeit von Nebenbestimmungen	738	287
3. Selbstständige Anfechtbarkeit von Nebenbestimmungen? ..	740	288
VI. Das schlichte Verwaltungsgebot	743	290
1. Funktion des Verwaltungsgebots	743	290
2. Die innerdienstliche Weisung	745	290
3. Fehlerhafte Verwaltungsgebote	750	292
4. Verstöße gegen rechtmäßige Verwaltungsgebote	752	292
 § 19 Verwaltungsaktslehre II: Wirksamkeit, Rechtmäßigkeit und Rechtsfehler	754	294
I. Das Wirksamwerden des Verwaltungsaktes	754	295
1. Bekanntgabe als „Erlass“ des Verwaltungsaktes	754	295
2. Der entscheidende Zeitpunkt	759	297
3. Was wird wirksam?	760	297
4. Bedeutung der Wirksamkeit und Bestandskraft des Verwaltungsaktes	761	298
II. Die möglichen Arten der Aufhebung und Erledigung des Verwaltungsaktes	767	299
III. Berichtigung des Verwaltungsaktes	770	299
IV. Nichtige Verwaltungsakte und Nichtakte	772	300
1. Nichtigkeit	773	301
2. Nichtakte	777	302
3. Feststellung der Nichtigkeit	778	303
4. Teilnichtigkeit	779	303
V. Aufhebbarkeit des Verwaltungsaktes	780	303
1. Fehlen von Rechtmäßigkeitsbedingungen	780	303
2. Typische Fälle	782	304
3. Unbeachtlichkeit von Form- und Verfahrensfehlern	787	305
4. Planerhaltung	789	306
5. Heilung von Form- und Verfahrensfehlern	790	306

6. Umdeutung	794	307
VI. Der Sonderfall Zusicherung	796	308
§ 20 Verwaltungsaktslehre III: Rücknahme und Widerruf von Verwaltungsakten	803	312
I. Das Grundproblem: Vertrauensschutz versus Gesetzmäßigkeit ..	803	313
1. Terminologie	804	313
2. Die Interessenlage bei rechtswidrigen Begünstigungen	805	313
3. Rechtswidrige Belastungen	809	314
4. Die Interessenlage bei rechtmäßigen Verwaltungsakten	810	315
II. Die Rücknahme rechtswidriger VAe nach dem Verwaltungs- verfahrensrecht (VwVfG und SGB X, AO).....	813	315
1. Struktur der Regelung	814	315
2. Die Grundregel	815	316
3. Rücknahme rechtswidriger belastender Verwaltungsakte ...	818	317
4. Rücknahme rechtswidriger begünstigender Verwaltungs- akte	822	318
5. Abwicklung	837	323
III. Widerruf rechtmäßiger Verwaltungsakte	842	324
1. Belastende Verwaltungsakte	843	324
2. Begünstigende Verwaltungsakte	845	324
3. Sonderregelung für Verwaltungsakte zur Gewährung von Geld- oder teilbaren Sachleistungen	850	326
IV. Neueröffnung des Verfahrens	851	326
§ 21 Öffentlich-rechtliche Verträge	854	328
I. Die Zulässigkeit der Vertragsform im Staat/Bürger-Verhältnis (Abschlussfreiheit, Formwahlfreiheit)	854	329
II. Fälle vertraglichen Verwaltungshandelns im Verhältnis Staat/ Bürger	859	331
III. Arten öffentlich-rechtlicher Verträge	862	332
IV. Grenzfälle von öffentlich-rechtlichem und privatrechtlichem Vertrag	867	334
V. Zustandekommen von Verträgen	871	335
VI. Inhaltliche Beschränkungen für verwaltungsrechtliche Verträge	873	335
1. Allgemeine Bindung an gesetzliche Vorschriften	873	335
2. Austauschverträge	877	337
3. Vergleichsverträge	880	338
4. Sonstige rechtliche Bindungen	881	339
VII. Nichtigkeit des verwaltungsrechtlichen Vertrages	882	339
1. Nichtigkeit als regelmäßige Fehlerfolge	882	339
2. Nichtigkeitsgründe	883	339
VIII. Verwaltungsrechtliche Verträge zwischen Privaten?	887	340
IX. Vertragsabwicklung; Folgen des Vertragsverstoßes	889	341
§ 22 Einzelne verwaltungsrechtliche Rechtsverhältnisse	894	343
I. Dienstverhältnisse	894	344
1. Die rechtlichen Grundlagen	894	344

2. Arten von Dienstverhältnissen	897	345
a) Beamte	898	345
b) Arbeitnehmer	899	345
c) Richter	900	345
d) Soldaten	901	345
e) Spezielle Dienstverhältnisse	902	346
3. Handlungsformen bei der Begründung und Abwicklung von Dienstverhältnissen	906	347
a) Begründung durch Verwaltungsakt	906	347
b) Zuweisung eines Dienstpostens, Umsetzung	907	347
c) Schadensersatzansprüche	909	348
4. Beamtenpflichten	910	349
a) Verfassungstreue	911	349
b) Gesetzestreue	913	349
c) Dienstleistung	914	350
d) Befolgung von Anweisungen	915	350
e) Pflicht zu „richtigem“ dienstlichen Verhalten	918	351
5. Beamtenrechte	921	353
a) Fürsorgeanspruch	921	353
b) Dienst- und Versorgungsbezüge	923	354
c) Unkündbarkeit	924	354
d) Ausübung von Grundrechten	925	354
e) Einsicht in die Personalakte	927	355
II. Das Subventionsverhältnis	928	355
1. Subventionsbegriff	928	355
2. Rechtsgrundlagen der Subvention	930	356
3. Formen der Subvention	933	356
4. Rechtsformen der Subventionsgewährung	934	356
5. Abwicklung und Rückabwicklung	936	357
III. Rechtsverhältnisse mit Bezug auf öffentliche Sachen	938	358
1. Öffentliche Sachen	938	358
2. Gesetzliche Regelungen	941	358
a) Straßen- und Wegerecht	942	359
b) Wasserrecht	943	359
3. Entstehung öffentlicher Sachen	944	359
4. Eigentümer, Sachherr und Unterhaltungspflichtiger	947	360
5. Bürger als Nutzer	949	360
a) Gemeingebrauch	950	360
b) Sondernutzungen	956	362
6. „Nutzbare Anstalten“	963	365
7. Verkehrssicherungspflichten	970	367
8. Hausrecht an Gebäuden des Verwaltungsvermögens	973	368
9. Verwahrung von Sachen	977	369
§ 23 Verwaltungsvollstreckung	981	372
I. Begriff und Funktion der Verwaltungsvollstreckung	981	372
II. Einschlägige Gesetze	983	373
III. Vollstreckung wegen Geldforderungen	984	373
1. Voraussetzungen	985	374
2. Vollstreckungsmaßnahmen	988	374
3. Rechtsbehelfe gegen die Vollstreckungsmaßnahmen	991	375

IV. Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen	992	375
1. Vollstreckungstitel	996	376
2. Allgemeine Bestimmungen über die Zwangsmittel	1001	378
3. Einzelne Vollstreckungsmaßnahmen I: Die Ersatzvornahme	1002	378
4. Einzelne Vollstreckungsmaßnahmen II: Das Zwangsgeld	1005	380
5. Einzelne Vollstreckungsmaßnahmen III: Unmittelbarer Zwang	1006	380
6. Rechtsschutz	1009	381
5. Kapitel		
Rechtsschutz und Folgenausgleich		
§ 24 Verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz	1011	383
I. Die Entwicklung des Verwaltungsrechtsschutzes	1011	384
II. Das Grundrecht auf umfassenden Rechtsschutz	1020	386
III. Die verwaltungsgerichtliche Generalklausel	1022	387
1. Der Grundtatbestand	1022	387
2. Ausdrückliche Zuweisungen	1024	388
3. Abdrängende Verweisungen	1025	388
a) Spezielle öffentlich-rechtliche Rechtswege	1026	388
b) Spezialzuständigkeiten der ordentlichen Gerichte	1029	389
4. Problembereiche (Realakte)	1033	390
a) Amtliche Äußerungen	1034	391
b) Wettbewerbsrelevantes Handeln öffentlicher Stellen	1036	391
c) Vergabe öffentlicher Aufträge	1037	392
d) Immissionen	1038	392
e) Weitere Fallgruppen	1039	393
5. Folgen der Rechtswegverfehlung	1040	393
IV. Zulässigkeit von Rechtsbehelfen	1042	394
V. Die Klage- und Urteilsarten im Überblick	1046	395
VI. Die Anfechtungsklage	1052	396
1. Klageziel	1052	396
2. Klagebefugnis	1054	397
3. Vorverfahren	1070	402
4. Begründetheit der Anfechtungsklage	1071	403
5. Fortsetzungsfeststellungsklage	1072	403
VII. Die Verpflichtungsklage	1073	404
VIII. Die Leistungsklage	1078	405
IX. Die Feststellungsklage	1080	406
X. Zur Begründetheit der Klagen: Rechtsverletzung als Voraussetzung	1082	406
XI. Vorläufiger Rechtsschutz, Eilmaßnahmen	1085	407
1. Aufschiebende Wirkung des Widerspruchs	1086	407
2. Einstweilige Anordnung	1093	410
XII. Der Rechtsschutz gegen Rechtsnormen	1096	411
1. Prinzipale Normenkontrolle (§ 47 VwGO)	1096	411
2. Inzidenzkontrolle	1099	412
XIII. Rechtsschutz vor dem Europäischen Gerichtshof	1100	412

§ 25 Folgenausgleich im Überblick	1101	415
I. Die zentralen Begriffe	1101	415
II. Überblick	1103	416
III. Die doppelte Bedeutung von Rechtswidrigkeit	1104	416
IV. Entwicklung der einschlägigen Rechtsgrundsätze	1107	417
1. Von der Beamtenhaftung zur Staatshaftung	1107	417
2. Opferausgleich und Enteignungsentschädigung	1113	419
3. Der systematische Zusammenhang	1115	420
V. Die gescheiterte Reform	1117	420
VI. Zur Rechtslage in den neuen Ländern	1121	421
§ 26 Staatshaftung für fehlerhaftes hoheitliches Verhalten	1123	422
I. Verfassungsrechtliche Staatshaftung	1123	424
II. Der Grundtatbestand der Amtshaftung	1124	425
1. Übersicht	1124	425
2. Der Schädiger	1126	425
3. Die Amtspflichtverletzung	1134	428
4. Der Drittbezug der Amtspflicht	1138	429
a) Hilfspflichten, Pflicht zur Strafverfolgung	1143	430
b) Aufsichtspflichten	1144	431
c) Genehmigungs- und Zulassungsverfahren	1145	431
d) Beamtenernennung	1146	431
e) Weitere Problemfelder	1147	431
f) Ablehnung der Amtshaftung	1149	432
5. Das Verschulden	1150	433
III. Die Subsidiaritätsklausel	1155	435
IV. Art und Umfang der Haftung	1161	437
1. Grundsatz	1161	437
2. Art der Haftung	1162	437
3. Folgenbeseitigung	1165	438
4. Mitverschulden	1166	438
5. Richterprivileg	1167	438
6. Haftungsausschlüsse	1170	439
V. Zuordnungsregeln	1175	440
1. Passivlegitimation	1175	440
2. Innenhaftung und Rückgriff gegen den Handelnden	1177	441
3. Freistellungsanspruch des Beamten	1178	441
VI. Der Folgenbeseitigungsanspruch	1179	441
VII. Anspruchskonkurrenzen	1183	443
VIII. Rechtsweg	1185	443
IX. Staatshaftungsrecht unter EU-Einfluss	1186	443
§ 27 Ausgleich besonderer Belastungen	1189	446
I. Der allgemeine Aufopferungsanspruch	1189	447
1. Grundüberlegungen	1189	447
2. Einschränkung des Anwendungsbereiches der Aufopferung	1190	447
II. Spezialgesetzlich geregelte Aufopferungsfälle	1191	448
1. Soziale Entschädigung: die Grundnorm	1192	448

2. Kriegsopfer-Versorgung	1193	448
3. Unfallversorgung für andere Gruppen	1194	449
4. Unechte Unfallversicherung (§ 2 Abs. 1 Nr. 10 ff SGB VII)	1195	449
5. Polizeirechtliche Vorschriften	1196	449
6. Seuchenschutz und Impfschäden	1197	450
7. Opferentschädigung	1199	451
8. Unschuldiger erlittene Haft	1200	452
III. Allgemeine und besondere Opferlagen	1201	452
IV. Aufopferungsgleicher Eingriff	1203	452
V. Die verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie	1205	453
VI. Gesetzliche Enteignungsregelungen	1208	454
1. Klassische Enteignungsgesetze	1208	454
2. Entsprechende Fälle im geltenden Recht	1209	455
3. Gesetzliche Leistungspflichten und Nutzungsbeschrän- kungen für Notstands- und Verteidigungszwecke	1210	455
4. Verwirklichung von Bebauungsplänen und Sanierung	1211	455
5. Planungssicherung	1212	456
6. Bauarbeiten und Lärmeinwirkung	1213	456
7. Härteausgleich im Baurecht	1215	457
8. Vertrauensschutz bei begünstigenden Verwaltungsakten ...	1216	457
9. Allgemeinwohl bei Enteignungen zugunsten Privater	1217	457
VII. „Enteignungsgleicher“ und „enteignender Eingriff“ als Ent- schädigungstatbestände	1218	457
1. Die Rechtsprechung des BGH zum „enteignungsgleichen Eingriff“	1218	457
2. Der „enteignende Eingriff“	1225	460
3. Die Korrektur durch das BVerfG und die weitere Ent- wicklung	1229	461
4. Beeinträchtigung des Eigentums durch legislatives Handeln, insbesondere die „entschädigungspflichtige Inhaltsbestim- mung“	1237	464
VIII. Art und Umfang der Entschädigung	1242	465
IX. Zuordnungsregel (Passivlegitimation)	1243	466
X. Rechtsweg und Konkurrenzen	1244	466

6. Kapitel

Verwaltung im Wandel

§ 28 Neue Herausforderungen und neue Ansätze des Verwal- tungsrechts	1248	468
I. Die neuen Herausforderungen	1248	468
II. Neue „Staatsbilder“ und Staatstheorien	1249	469
III. „Neue Verwaltungsrechtswissenschaft“	1250	469
IV. Verwaltungspolitische Reformkonzepte	1251	470
1. Grundsätzliches	1251	470
2. Das Neue Steuerungsmodell	1253	471
a) „New Public Management“ (NPM) und „Neues Steue- rungsmodell“ (NSM)	1253	471

b) Rechtsfragen	1256	473
3. Aktionsfelder verwaltungsrechtlicher Innovation: Neue Handlungs- und Organisationsformen	1258	474
a) Neue Handlungsformen	1258	474
b) Neue Organisationsformen	1261	475
c) Selbstregulierung	1264	476
4. „Bürokratieabbau“	1265	476
5. Digitalisierung	1266	477
6. Qualitätsmanagement und Änderungen des Verwaltungs- stils	1267	478
V. Neue Referenzbereiche – neue Rechtsinstitute?	1268	478
Anhang		
Klausurenlehre		
§ 29 Lösungsschemata	1270	480
A) Prüfung der Rechtswidrigkeit eines Verwaltungsaktes als Teil der Begründetheitsprüfung bei einer Anfechtungsklage	1270	480
B) Prüfung der Begründetheit von Verpflichtungs-, Leistungs- oder Unterlassungsklagen	1271	482
C) Prüfung von Ansprüchen auf Schadensersatz, Entschädigung oder Folgenbeseitigung	1272	483
 <i>Stichwortverzeichnis</i>		485