

Auf einen Blick

Über den Autor	7
Einführung	21
Teil I: Einführung in das Allgemeine Verwaltungsrecht	25
Kapitel 1: Ein erster Überblick	27
Kapitel 2: Das Besondere am Allgemeinen Verwaltungsrecht	37
Teil II: Rund um die öffentliche Verwaltung	47
Kapitel 3: Was die öffentliche Verwaltung auszeichnet	49
Kapitel 4: Wie die öffentliche Verwaltung organisiert ist	57
Kapitel 5: Das Innenleben der Verwaltung	69
Teil III: Maß nehmen für das Verwaltungshandeln	75
Kapitel 6: Rechtliche und andere Maßstäbe	77
Kapitel 7: Woher das Recht kommt: Die Rechtsquellen	81
Kapitel 8: Wie das Recht Verwaltungsentscheidungen bestimmt	91
Teil IV: Das Recht des Verwaltungsverfahrens	97
Kapitel 9: Ohne Recht keine Verfahren	99
Kapitel 10: Das formlose Verwaltungsverfahren	105
Kapitel 11: Besondere Verfahrensarten	111
Teil V: Die Instrumente der öffentlichen Verwaltung	119
Kapitel 12: Hier spielt die Musik – die Instrumente im Überblick	121
Kapitel 13: Bühne frei für den Verwaltungsakt	127
Kapitel 14: Der öffentlich-rechtliche Vertrag	143
Teil VI: Die öffentliche Verwaltung wird aktiv	153
Kapitel 15: Wann Behörden tätig werden dürfen	155
Kapitel 16: Wie Behörden Entscheidungen treffen	161
Kapitel 17: Die Behörde erlässt einen Verwaltungsakt	171
Kapitel 18: Die Behörde hebt einen Verwaltungsakt auf	187
Kapitel 19: Die Behörde lässt vollstrecken	197
Teil VII: Bürger haben Rechte	205
Kapitel 20: Wie Bürger und Staat in Beziehung stehen	207
Kapitel 21: Ihre Rechte bei Rechtsverletzungen	219

10 Auf einen Blick

Teil VIII: Ihr Rechtsschutz als Bürger	233
Kapitel 22: Grundzüge des Rechtsschutzes nach der VwGO	235
Kapitel 23: Rechtsschutz in Sonderfällen	259
Teil IX: Fälle und Lösungen	271
Kapitel 24: Probieren Sie es! Fünf Fälle und ihre Lösungen	273
Teil X: Der Top-Ten-Teil	303
Kapitel 25: Die zehn wichtigsten Begriffe des Allgemeinen Verwaltungsrechts	305
Kapitel 26: Zehn Standardprobleme des Allgemeinen Verwaltungsrechts	309
Kapitel 27: Zehn schwere Fehler bei der Falllösung	317
Stichwortverzeichnis	322

Inhaltsverzeichnis

Über den Autor	7
Einführung	21
Über dieses Buch	21
Was dieses Buch nicht will.	21
Törichte Annahmen über den Leser	22
Wie Sie dieses Buch lesen	22
Teil I: Einführung in das Allgemeine Verwaltungsrecht	22
Teil II: Rund um die öffentliche Verwaltung	22
Teil III: Maß nehmen für das Verwaltungshandeln	23
Teil IV: Das Recht des Verwaltungsverfahrens.	23
Teil V: Die Instrumente der öffentlichen Verwaltung	23
Teil VI: Die öffentliche Verwaltung wird aktiv.	23
Teil VII: Die Bürger haben Rechte.	23
Teil VIII: Ihr Rechtsschutz als Bürger	23
Teil IX: Fälle und Lösungen	24
Teil X: Der Top-Ten-Teil	24
Symbole, die in diesem Buch verwendet werden.	24
Wie es weitergeht	24
TEIL I	
EINFÜHRUNG IN DAS ALLGEMEINE VERWALTUNGSRECHT	25
Kapitel 1	
Ein erster Überblick	27
Verwaltungsrecht auf den Begriff gebracht	27
Was zum Allgemeinen Verwaltungsrecht gehört (und was nicht)	28
Das Allgemeine Verwaltungsrecht als Teil des Öffentlichen Rechts	29
Die Bedeutung des Verfassungsrechts für das Allgemeine Verwaltungsrecht	30
Bindung an die Grundrechte	30
Bindung an Verfassung und Gesetze	31
Das Allgemeine Verwaltungsrecht für alle Fälle	32
Sachverhalt und Fallfrage verstehen.	32
Das anzuwendende Recht suchen.	32
Das gefundene Recht anwenden.	33
Kapitel 2	
Das Besondere am Allgemeinen Verwaltungsrecht	37
Die Aufgabe des Öffentlichen Rechts	37
Unterscheidung zwischen Öffentlichem und Privatem Recht.	38
Die Unterscheidung in der Rechtsordnung	39

12 Inhaltsverzeichnis

Die Unterscheidung richtig anwenden	40
Zuordnung von Verwaltungsmaßnahmen zu Rechtsnormen	41
... bei Realakten	41
... bei Rechtsakten	42
... bei Rechtsverhältnissen	43
Öffentliches Recht und Privatrecht in der Praxis	45
Handeln in Privatrechtsform	45
Die Geltung öffentlich-rechtlicher Bindungen	46
Handlungen in Formen des Öffentlichen Rechts	46
TEIL II	
RUND UM DIE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG	47
Kapitel 3	
Was die öffentliche Verwaltung auszeichnet	49
Öffentliche und private Verwaltungen	49
Wozu die öffentliche Verwaltung da ist	50
Gesetze vollziehen	50
Lebensbedingungen gestalten	51
Abgrenzung zu Gesetzgebung und Justiz	51
Gesetzgebung	51
Justiz	52
Der Abgrenzungsteufel steckt im Detail	52
Das breite Aufgabenspektrum der öffentlichen Verwaltung	53
Öffentliche Sicherheit	53
Leistungen und Infrastruktur	54
Planung und Gestaltung	54
Finanzverwaltung	54
Sonst noch was?	54
Kapitel 4	
Wie die öffentliche Verwaltung organisiert ist	57
Die Träger der Verwaltung	57
Mittelbare und unmittelbare Staatsverwaltung	58
Rechtsformen der Verwaltungsträger	59
Wie die Verwaltung aufgebaut ist	62
Die Bundesverwaltung	62
Verwaltung in den Ländern	64
Gemeinsame Verwaltung von Bund und Ländern	65
Öffentliche Verwaltung auch durch Private	66
Verwaltungshelfer	66
Private Organisationsformen	67
Wenn der Staat aufgibt	68

Kapitel 5	
Das Innenleben der Verwaltung	69
Das ABC der Verwaltungsträger.....	69
Das Organ	69
Die Behörde.....	70
Das Amt	71
Rechtsbeziehungen im Inneren der Verwaltungsträger	71
Das Prinzip der Hierarchie	71
Weisungsrechte auf die rechte Weise einsetzen.....	72
Vorsicht vor der Aufsicht	73
TEIL III	
MAß NEHMEN FÜR DAS VERWALTUNGSHANDELN	75
Kapitel 6	
Rechtliche und andere Maßstäbe	77
Wie das Recht die Verwaltung bindet	77
Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	77
Die Gegenstände rechtlicher Regelung.....	78
Rechtliche und außerrechtliche Entscheidungsmaximen	79
Kapitel 7	
Woher das Recht kommt: Die Rechtsquellen	81
Alles, was recht ist.....	81
Völker- und Europarecht	82
Jedem Volk sein Recht	83
Das Recht, das Europa regiert	83
Bundes- und Landesrecht	85
Verfassungen.....	85
Formelle Gesetze	85
Rechtsverordnungen	85
Satzungen.....	86
Gewohnheitsrecht	87
Richterrecht	87
Verwaltungsvorschriften	88
Verwaltungsakte und öffentlich-rechtliche Verträge	90
Wer prüft die Wirksamkeit einer Rechtsquelle?	90
Kapitel 8	
Wie das Recht Verwaltungsentscheidungen bestimmt	91
Recht als Instrument der Steuerung des Verwaltungshandelns	91
Die wichtigsten Standards für das Staat-Bürger-Verhältnis	93
Das Rationalitätsgebot.....	93
Das Willkürverbot.....	93
Der Gleichbehandlungsgrundsatz.....	94

14 Inhaltsverzeichnis

Die Gemeinwohlverpflichtung	94
Das Verhältnismäßigkeitsprinzip	94
Der Vertrauensschutz	95
Das Bestimmtheitsgebot	95
Wirtschaftlichkeit der Mittelverwendung	96
TEIL IV	
DAS RECHT DES VERWALTUNGSVERFAHRENS	97
Kapitel 9	
Ohne Recht keine Verfahren	99
Was es mit dem Verfahren auf sich hat	99
Effektivität des Verwaltungshandelns	100
Rechtsschutz für den Bürger	100
Dank des Verfahrensrechts richtig verfahren	100
Die wichtigsten Rechtsquellen des Verfahrensrechts	101
Das Verwaltungsverfahrensgesetz in der Praxis	102
Auch das Verwaltungsverfahrensgesetz hat seine Grenzen	103
Die Subsidiarität des Verwaltungsverfahrensgesetzes	103
Kapitel 10	
Das formlose Verwaltungsverfahren	105
Auf die Plätze, fertig, los – der Verfahrensablauf	105
Auswahl des Verfahrenstyps	105
Einleitung des Verfahrens	106
Beteiligung am Verfahren	106
Sicher ist sicher – die Verfahrensgrundsätze	107
Allgemein-rechtsstaatliche Verfahrensregelungen	107
Vollständige Sachaufklärung	107
Verpflichtung zu Auskunft und Beratung	108
Rechte der Beteiligten und Dritter	108
Elektronische Kommunikation	108
Kooperation mit anderen Behörden	108
Abschluss des Verfahrens	109
Begründung der Entscheidung	109
Rechtsschutz gegen Verfahrenshandlungen	109
Kapitel 11	
Besondere Verfahrensarten	111
Alles im Plan – das Planfeststellungsverfahren	111
Anwendbares Recht	111
Anwendungsfälle für Planfeststellungen	111
Ablauf des Verfahrens	112
Beslossene Sache – der Planfeststellungsbeschluss	113
Gerichtliche Kontrolle	114

Widerspruch nicht zwecklos – das Widerspruchsverfahren	114
Sinn und Zweck des Widerspruchsverfahrens	115
Zulässigkeit eines Widerspruchs	115
Widerspruch entbehrlich	116
Ein zulässiger Widerspruch zeigt seine Wirkung	117
Begründetheit des Widerspruchs	117

TEIL V

DIE INSTRUMENTE DER ÖFFENTLICHEN VERWALTUNG..... 119

Kapitel 12

Hier spielt die Musik – die Instrumente im Überblick..... 121

Das Zusammenspiel der Instrumente	121
Die freie Wahl und ihre Grenzen	122
Einige besonders wohlklingende Instrumente	123
Ihr Einsatz: Der Realakt	123
Informelles Verwaltungshandeln	124
Handeln in privater Rechtsform	125
Gut geplant ist halb gewonnen	126

Kapitel 13

Bühne frei für den Verwaltungsakt..... 127

Grundlegendes zum Verwaltungsakt	127
Benimmregeln für den Verwaltungsakt	128
Merkmale eines Verwaltungsakts	128
Der Zoo der Verwaltungsakte und seine Sonderfälle	132
Der Verwaltungsakt nach § 35 S. 1 VwVfG	132
Die Allgemeinverfügung nach § 35 S. 2 VwVfG	134
Zusage und Zusicherung	135
Das Kleingedruckte beim Verwaltungsakt – die Nebenbestimmungen	135
Arten der Nebenbestimmung	136
Voraussetzungen für den Erlass von Nebenbestimmungen	137
Gerichtliche Anfechtung von Nebenbestimmungen	138
Der Verwaltungsakt und seine Folgen	138
Prüfung der Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts	138
1. Schritt: Die in Betracht kommende Rechtsgrundlage	139
2. Schritt: Die formelle Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts	140
3. Schritt: Die materielle Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts	141

Kapitel 14

Der öffentlich-rechtliche Vertrag..... 143

Grundidee des öffentlich-rechtlichen Vertrags	143
Vertrag	144
Gebiet des Öffentlichen Rechts	144
Begründung, Änderung oder Aufhebung eines Rechtsverhältnisses	144
Arten des öffentlich-rechtlichen Vertrags	145

16 Inhaltsverzeichnis

Der Vertrag macht Probleme	146
Privat oder öffentlich-rechtlich, das ist hier die Frage	146
Zustandekommen öffentlich-rechtlicher Verträge	147
Das Wahlrecht der Behörde – und seine Grenzen	147
Verträge zulasten Dritter	149
Wenn sich der Fehlerteufel in den Vertrag schleicht	149
Wenn die Geschäftsgrundlage wegfällt	150
Vertragliche Rechte durchsetzen	150
Wenn ein Vertrag null und nichtig wird	151

TEIL VI DIE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG WIRD AKTIV 153

Kapitel 15 Wann Behörden tätig werden dürfen 155

Kleines Einmaleins der Behördenbegriffe	155
Zuständigkeit	155
Aufgabe	158
Befugnis	159
Kompetenz	159
Ein bisschen Prinzipienreiterei	160
Das Opportunitätsprinzip	160
Das Legalitätsprinzip	160

Kapitel 16 Wie Behörden Entscheidungen treffen 161

Entscheidung finde dich	161
Ohne Anlass gibt es nichts zu entscheiden	161
Prüfung der eigenen Zuständigkeit	161
Entscheidungsvorbereitung	162
Jetzt geht's zur Sache – die Sachentscheidung	163
(Selbst-)Kontrolle	163
Vollzug	164
Die Entscheidungsspielräume der Verwaltung	164
Die Tatbestandsseite von Normen	164
Die Rechtsfolgenseite von Normen	167
Kopplungsvorschriften	170

Kapitel 17 Die Behörde erlässt einen Verwaltungsakt 171

Die Befugnis zum Erlass von Verwaltungsakten	171
Spielregeln für den Erlass eines Verwaltungsakts	173
Ohne Verwaltungsverfahren geht nichts	173
Wenn andere Behörden mitspielen	173
Alle müssen ihre Meinung sagen dürfen	174
Freier Einblick in die Akten	174

Inhaltsverzeichnis 17

Die Form will gewahrt sein	175
Stimmt die Bestimmtheit?	175
Gute Gründe sind Pflicht	175
Der Verwaltungsakt wird bekannt gegeben	176
Erste Hilfe für die Rechte	177
Der fehlerhafte Verwaltungsakt	177
Der nichtige Verwaltungsakt	178
Der rechtswidrige Verwaltungsakt	179
Folgen von Form- und Verfahrensfehlern	180
Rechtswirkungen und Bestandskraft	183

Kapitel 18

Die Behörde hebt einen Verwaltungsakt auf 187

Die Rücknahme	187
Grundsätzliches zur Rücknahme	188
Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte	189
Der Widerruf	192
Erstattungsanspruch des § 49a Abs. 1 VwVfG	194
Ein Verfahren wird nochmal aufgegriffen	195

Kapitel 19

Die Behörde lässt vollstrecken 197

Allgemeines zur verwaltungsrechtlichen Vollstreckung	197
Die einschlägigen Normen	198
Das ABC des Vollstreckungsrechts	199
Vollstreckung von Geldforderungen	199
Handlungen, Duldungen und Unterlassungen erzwingen	200
Und bist du nicht willig, so brauch' ich Gewalt	201
Vollstreckungsverfahren und Rechtsschutz	202
Die unmittelbare Ausführung	203

TEIL VII

BÜRGER HABEN RECHTE 205

Kapitel 20

Wie Bürger und Staat in Beziehung stehen 207

Das Verwaltungsrechtsverhältnis	207
Begründung von Nebenpflichten	208
Rechtsnachfolge im Verwaltungsrechtsverhältnis	209
Das subjektiv-öffentliche Recht	210
Voraussetzungen des subjektiv-öffentlichen Rechts	211
Zweifelhafte Konstellationen	213
Schublade für die Sonderfälle	215

18 Inhaltsverzeichnis

Kapitel 21	
Ihre Rechte bei Rechtsverletzungen	219
Der öffentlich-rechtliche Unterlassungsanspruch	219
Beispiele aus der Praxis	220
Der Folgenbeseitigungsanspruch	221
Wann die Folgen beseitigt werden dürfen	221
Fallbeispiele gefällig?	222
Der öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch	223
Wann eine Erstattung ansteht	224
Auch hierzu einige Fallbeispiele	225
Der Amtshaftungsanspruch	226
Wann das Amt haften muss	226
Fallbeispiele	231
TEIL VIII	
IHR RECHTSSCHUTZ ALS BÜRGER	233
Kapitel 22	
Grundzüge des Rechtsschutzes nach der VwGO	235
Basiswissen zum gerichtlichen Rechtsschutz	235
Wenn Sie klagen wollen	236
Voraussetzungen des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes	237
Die allgemeinen Sachentscheidungsvoraussetzungen	237
Die Klageerhebung gemäß §§ 81 f. VwGO	238
Vorliegen der deutschen Gerichtsbarkeit	238
Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges	238
Zuständigkeit des Gerichts	240
Fähig zur Beteiligung	240
Prozessfähigkeit und Prozessvertretung	241
Der richtige Beklagte	241
Anderweitige Rechtshängigkeit und entgegenstehende Rechtskraft	241
Bedürfnis nach Rechtsschutz	241
Klage- und Antragsarten und ihre Voraussetzungen	242
Die Anfechtungsklage	243
Die Verpflichtungsklage	247
Die allgemeine Leistungsklage	249
Die Feststellungsklage	252
Die Fortsetzungsfeststellungsklage	254
Die Normenkontrolle	256
Kapitel 23	
Rechtsschutz in Sonderfällen	259
Rechtsschutz gegen Verfahrenshandlungen	259
Rechtsschutz gegen Vollstreckungsmaßnahmen	260

Rechtsschutz auf Zeit: Bis alle Details geklärt sind	261
Der vorläufige Rechtsschutz gemäß §§ 80, 80a VwGO	262
Die einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO	266

TEIL IX FÄLLE UND LÖSUNGEN 271

Kapitel 24 Probieren Sie es! Fünf Fälle und ihre Lösungen 273

Fall 1: House of Cards	274
Fall 2: Schnee und Eis	274
Fall 3: Stuarts Comics	275
Fall 4: Der Schädling	276
Fall 5: Marsch der Zombies	277
Lösungsskizze zu Fall 1: House of Cards	278
Vorüberlegungen	278
Frage 1	279
Frage 2	281
Lösungsskizze zu Fall 2: Schnee und Eis	282
Vorüberlegungen	282
Zulässigkeit	284
Begründetheit	285
Lösungsskizze zu Fall 3: Stuarts Comics	287
Vorüberlegungen	287
Variante 1	288
Variante 2	290
Lösungsskizze zu Fall 4: Der Schädling	292
Vorüberlegungen	292
Zulässigkeit	293
Begründetheit	295
Lösungsskizze zu Fall 5: Marsch der Zombies	297
Vorbemerkungen	297
Zulässigkeit	298
Begründetheit	300

TEIL X DER TOP-TEN-TEIL 303

Kapitel 25 Die zehn wichtigsten Begriffe des Allgemeinen Verwaltungs- rechts 305

Der Verwaltungsakt	305
Die Allgemeinverfügung	305
Die Auflage	306
Der öffentlich-rechtliche Vertrag	306
Die Verwaltungsvorschrift	306

20 Inhaltsverzeichnis

Das Ermessen	306
Unbestimmte Rechtsbegriffe	306
Das subjektiv-öffentliche Recht	307
Das Verwaltungsverfahren	307
Das Widerspruchsverfahren	307

Kapitel 26

Zehn Standardprobleme des Allgemeinen Verwaltungsrechts

309

Öffentliches Recht oder Privatrecht?	309
Verwaltungsakt oder Realakt?	310
Materiell fehlerhafte Verwaltungsakte	310
Formell fehlerhafte Verwaltungsakte	311
Rechtmäßigkeit einer Nebenbestimmung	312
Wirksamkeit eines fehlerhaften öffentlich-rechtlichen Vertrags	312
Rücknahme eines begünstigenden Verwaltungsakts	313
Ansprüche des Bürgers bei Fehlverhalten der Verwaltung	313
Rechtsschutz gegen einen belastenden Verwaltungsakt	314
Rechtsschutz bei Verweigerung einer Begünstigung	315

Kapitel 27

Zehn schwere Fehler bei der Falllösung

317

Nicht alle in Betracht kommenden Rechts- oder Anspruchsgrundlagen prüfen. ...	317
Bei unzulässiger Klage kein Hilfsgutachten zur Begründetheit anfertigen.	318
Falsche Schwerpunkte setzen.	318
Allgemeine statt spezielle Norm anwenden	318
Von der Aufgabe der Behörde auf ihre Befugnis schließen	319
Ermessen und Beurteilungsspielraum verwechseln	319
Die Prüfung der Verwaltungsaktsbefugnis verpennen	319
Rücknahme und Widerruf eines Verwaltungsakts verwechseln	320
Einwirkungen des Verfassungsrechts auf das Verwaltungsrecht übersehen	320
Die Klagebefugnis nicht sorgfältig prüfen	321

Stichwortverzeichnis

322