

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	11
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	43
2. Sonstiges Völkerrecht	140	43
V. Europäisches Unionsrecht	141	43
1. Primäres Unionsrecht	143	44
a) Die Gründungsverträge	143	44
b) Die gewohnheitsrechtlichen Rechtssätze und ungeschriebenen Rechtsgrundsätze des Unionsrechts	144	44
c) Rechtswirkung	145	44
2. Sekundäres Unionsrecht	146	45
a) Verordnungen, Art. 288 II AEUV	147	45
b) Richtlinien, Art. 288 III AEUV	148	45
c) Beschlüsse, Art. 288 IV AEUV	158	49
d) Empfehlungen und Stellungnahmen, Art. 288 V AEUV	159	50
3. EU-rechtsinterne Rangordnung	160	50
4. Unionsrecht und nationales Recht	161	50
§ 4. Die Verwaltungsverfahrensgesetze	164	52
I. Das Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes (VwVfG)	165	52
1. Bedeutung	165	52
2. Anwendungsbereich	166	53
a) Öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit (§ 1 I, II VwVfG)	167	53
b) Vorrang der Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder (§ 1 III VwVfG)	168	53
c) Subsidiaritätsklausel (§ 1 I, II VwVfG)	171	54
d) Ausschluss bestimmter Verwaltungsbereiche (§ 2 VwVfG)	172	54
e) Weitgehende Beschränkung auf das Verwaltungsverfahren i.S.v. § 9 VwVfG	173	54
II. Die Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder	174	55
§ 5. Organisation der Verwaltung	175	56
I. Träger der Verwaltung	175	56
1. Unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung	175	56

	Rn.	Seite
– Übersicht 5: Unmittelbare – mittelbare Staatsverwaltung	177	57
– Übersicht 6: Bundes- und Landesverwaltung	178	57
2. Die einzelnen Verwaltungsträger	180	58
a) Juristische Personen des öffentlichen Rechts	180	58
aa) Körperschaften des öffentlichen Rechts	182	59
(1) Gebietskörperschaften	183	59
(2) Personalkörperschaften	184	59
(3) Realkörperschaften	185	59
(4) Verbandskörperschaften	186	60
bb) Anstalten des öffentlichen Rechts	188	60
cc) Stiftungen des öffentlichen Rechts	190	60
– Übersicht 7: Juristische Personen des öffentlichen Rechts	191	61
b) Beliehene	192	61
aa) Begriff	192	61
bb) Abgrenzungen	194	62
c) Privatrechtlich organisierte Verwaltungsträger	196	63
II. Behörde, Amt, Organ	199	63
1. Behörde	199	63
a) Behörde im materiellen (funktionellen) Sinn	200	64
b) Behörde im formell-organisatorischen Sinn	202	64
2. Amt und Amtswalter	204	65
3. Organ und Organwalter	208	66
III. Verwaltungsaufbau	213	67
1. Bundesverwaltung	213	67
a) Unmittelbare Bundesverwaltung	213	67
b) Mittelbare Bundesverwaltung	216	68
2. Landesverwaltung	219	68
a) Unmittelbare Landesverwaltung	219	68
b) Mittelbare Landesverwaltung	223	70
– Übersicht 8: Aufbau der Bundes- und Landesverwaltun..	225	71
§ 6. Wichtige Handlungsgrundsätze	226	73
I. Grundsatz der Bestimmtheit, Vorhersehbarkeit und Messbarkeit des Verwaltungshandelns	227	73
II. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	229	74
– Übersicht 9: Rechtseingriff	231	75
1. Schritt: Zweckprüfung	232	75
2. Schritt: Geeignetheit	234	76
3. Schritt: Erforderlichkeit	236	77
4. Schritt: Angemessenheit	239	78
III. Willkürverbot, Gleichbehandlungsgrundsatz	246	79
IV. Grundsatz von Treu und Glauben und Verbot unzulässiger Rechtsausübung	248	81
V. Grundsatz des Vertrauensschutzes	249	81
VI. Koppelungsverbot	251	82
VII. Gebot des Gemeinwohlbezuges	252	82
VIII. Effizienzgebot	255	83

	Rn.	Seite
§ 7. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	256	84
I. Grundsatz des Vorrangs des Gesetzes	257	85
II. Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes	259	85
1. Begriff	259	85
2. Abgrenzungen	262	86
a) Grundrechtliche Gesetzesvorbehalte	262	86
b) Organisationsrechtliche Gesetzesvorbehalte	263	87
c) Wesentlichkeitstheorie	264	87
d) Parlamentsvorbehalt	272	89
3. Reichweite des Vorbehalts des Gesetzes und Regelungsdichte	276	91
a) Allgemeine Aussagen	276	91
b) Sachgebiete	285	93
aa) Leistungsverwaltung	285	93
– Übersicht 10: Gesetzesvorbehalt und Subventionsvergabe	292	97
bb) Verwaltungsrechtliche Sonderbeziehungen (besondere Gewaltverhältnisse)	293	97
– Übersicht 11: Gesetzesvorbehalt in verwaltungsrechtlichen Sonderbeziehungen	296	99
cc) Behördliche Warnungen	297	100
dd) Verwaltungsorganisation und Verwaltungsverfahren	301	105
§ 8. Ermessen, Beurteilungsspielraum und unbestimmter Rechtsbegriff	303	106
I. Gebundene und nichtgebundene, gesetzesfreie und gesetzesabhängige Verwaltung	303	106
– Übersicht 12: Gesetzesabhängige und gesetzesfreie, gebundene und nichtgebundene Verwaltung	310	108
II. Ermessen	311	108
1. Gesetzliche Einordnung	311	108
– Übersicht 13: Gebundene Verwaltung – Ermessensverwaltung	313	109
2. Einräumung von Ermessen	316	110
a) Durch Gesetz <i>expressis verbis</i>	317	110
b) Aus dem gesetzlichen Gesamtzusammenhang	318	110
c) Durch gesetzliche Umschreibung	319	110
d) Soll-Vorschriften	320	111
3. Das sog. intendierte Ermessen	322	111
4. Grenzen des Ermessens und gerichtliche Kontrolldichte	324	112
a) Gesetzliche Vorgaben	324	112
b) Fallgruppen möglicher Ermessensfehler	328	113
aa) Ermessensnichtgebrauch (Ermessensunterschreitung)	328	113
bb) Ermessensüberschreitung	329	114
cc) Ermessensfehlgebrauch	330	114
(1) Zweckverfehlung	331	114
(2) Abwägungsdefizit	332	114
(3) Ermessensmissbrauch	333	115

	Rn.	Seite
dd) Verstoß gegen Grundrechte und allgemeine Rechtsgrundsätze	334	115
ee) Ermessensreduzierung auf Null	336	115
c) Folge von Ermessensfehlern	337	116
aa) Anfechtungsklage	337	116
bb) Verpflichtungsklage	345	117
III. Unbestimmter Rechtsbegriff	348	118
1. Bedeutung	348	118
2. Gesetzliche Einordnung	352	119
3. Grundsatz: Unbestimmte Rechtsbegriffe ohne Beurteilungsspielraum	354	120
4. Unbestimmte Rechtsbegriffe mit Beurteilungsspielraum (Fallgruppen)	362	122
a) Prüfungs- und prüfungähnliche Entscheidungen	362	122
b) Beamtenrechtliche Eignungs- und Leistungsbeurteilungen ..	371	125
c) Höchstpersönliche Akte wertender Erkenntnis	372	125
d) Prognose- und Risikoentscheidungen, insbesondere im Umwelt- und Wirtschaftsrecht	376	126
5. Grenzen des Beurteilungsspielraums und gerichtliche Kontrolle – Parallele zur Ermessensproblematik	377	126
6. Folgen von Beurteilungsmängeln	379	127
IV. Überschneidungen	380	127
V. Sonderfälle	386	129
VI. Anspruch auf ermessens- und beurteilungsfehlerfreie Entscheidung	390	130
§ 9. Subjektives öffentliches Recht und Verwaltungsrechtsverhältnis	394	133
I. Das subjektive öffentliche Recht	394	133
1. Die Unterscheidung zwischen objektivem und subjektivem Recht	394	133
2. Die Bedeutung der Grundrechte	403	136
3. Die praktische Bedeutung des subjektiven öffentlichen Rechts ..	410	137
II. Das Verwaltungsrechtsverhältnis	413	138
1. Begriff	413	138
2. Erscheinungsformen	414	138
3. Rechtliche und praktische Bedeutung	415	139
4. Rechtsnachfolge im Verwaltungsrechtsverhältnis	417	140
Kapitel 2. Handlungsformen der Verwaltung	419	143
§ 10. Der Verwaltungsakt	420	144
I. Begriff und Bedeutung	420	145
II. Die Begriffsmerkmale des § 35 S. 1 VwVfG	425	146
1. Behörde	427	146
2. Hoheitliche Maßnahme	431	147
a) Maßnahme	433	148
b) Hoheitlich	435	148

	Rn.	Seite
3. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	443	150
4. Regelung	445	151
a) Begriff	445	151
b) Abgrenzungen	449	152
aa) Realakte	450	152
bb) Vorbereitende Maßnahmen und Teilakte	453	152
cc) Rechtserhebliche behördliche Willenserklärungen ohne Anordnungscharakter	456	154
5. Einzelfall	458	155
a) Die Bedeutung der Merkmale konkret-individuell und abstrakt-generell	458	155
b) Allgemeinverfügungen, § 35 S. 2 VwVfG	464	156
– Übersicht 14: Allgemeinverfügung	473	160
c) Abstrakt-individuelle Regelungen	474	160
– Übersicht 15: Einzelfall – Rechtsnorm	478	161
d) Abgrenzungsschwierigkeiten	479	162
6. Außenwirkung	483	163
– Übersicht 16: Dienstliche Weisungen	493	167
– Übersicht 17: Verwaltungsakt-Merkmale (§ 35 VwVfG) ...	496	169
III. Arten von Verwaltungsakten und artverwandte Begriffe	497	169
1. Befehlende, gestaltende und feststellende Verwaltungsakte ..	498	170
2. Begünstigende und belastende Verwaltungsakte	503	171
3. Repressive Verbote mit Befreiungsvorbehalt und präventive Verbote mit Erlaubnisvorbehalt	504	171
4. Verwaltungsakte mit Dritt- oder Doppelwirkung	505	172
5. Einseitige und mitwirkungsbedürftige Verwaltungsakte	506	172
6. Einstufige und mehrstufige Verwaltungsakte	507	173
7. Personenbezogene und dingliche Verwaltungsakte	512	174
8. Gebundene und nichtgebundene Verwaltungsakte	514	174
9. Vollstreckbare und nichtvollstreckbare Verwaltungsakte	515	175
10. Dauerverwaltungsakte	516	175
11. Zusage und Zusicherung	517	175
12. Vorbescheid und Teilgenehmigung	525	177
a) Vorbescheid	525	177
b) Teilgenehmigung	527	178
13. Vorläufiger und vorsorglicher Verwaltungsakt	528	178
a) Vorläufiger Verwaltungsakt	528	178
b) Vorsorglicher Verwaltungsakt	530	179
IV. Existenz, Erlass, Wirksamkeit, Bekanntgabe und Bestandskraft von Verwaltungsakten	537	179
1. Existenz von Verwaltungsakten	537	179
2. Erlass, Wirksamkeit und Bekanntgabe von Verwaltungsak- ten	540	180
a) Erlass	540	180
b) Wirksamkeit	542	181

	Rn.	Seite
– Übersicht 18: Rechtliche Existenz, äußere und innere Wirksamkeit von Verwaltungsakten	548	182
c) Bekanntgabe	551	183
3. Bestandskraft	563	190
V. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	569	191
1. Ermächtigungsgrundlage	570	192
2. Formelle Rechtmäßigkeit	571	192
a) Zuständigkeiten	571	193
aa) Örtliche Zuständigkeit	572	193
bb) Sachliche Zuständigkeit	573	193
cc) Instantielle Zuständigkeit	574	193
dd) Funktionelle Zuständigkeit	575	193
b) Verfahren – Verfahrensvorschriften	577	194
c) Form	580	195
d) Ordnungsgemäße Bekanntgabe	581	195
e) Begründung	584	196
f) Rechtsbehelfsbelehrung	586	196
g) Weitere formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen?	588	197
3. Materielle Rechtmäßigkeit	588	197
a) Verfassungsmäßige formell-gesetzliche Grundlage	588	197
b) Erfordernis einer Ermächtigungsgrundlage	589	198
aa) Eingriffsverwaltung	590	198
bb) Leistungsverwaltung	591	198
c) Verwaltungsaktsbefugnis (VA-Befugnis)	592	199
d) Tatbestandsmäßigkeit des Verwaltungsakts	603	203
e) Beachtung von Ermessens- und Beurteilungsgrenzen	604	203
f) Übereinstimmung mit sonstigem höherrangigen Recht	605	203
g) Verhältnismäßigkeitsprinzip	606	204
h) Bestimmtheitsgrundsatz	607	204
i) Tatsächliche und rechtliche Möglichkeit der Befolgung des Verwaltungsakts	608	204
– Übersicht 19: Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts (Prüfschema)	610	205
VI. Der rechtswidrige Verwaltungsakt	611	206
1. Allgemeines	611	206
2. Nichtigkeit	613	207
3. Anfechtbarkeit und Aufhebbarkeit	621	208
a) Anfechtbarkeit	621	208
b) Aufhebbarkeit	626	210
c) Teilrechtswidrigkeit, Teilanfechtbarkeit und Teilaufheb- barkeit	627	210
d) Heilung oder Unerheblichkeit bestimmter Verfahrens- und Formfehler, §§ 45, 46 VwVfG	629	211
aa) Heilung von Verfahrens- und Formfehlern gem. § 45 VwVfG	632	212
bb) Unerheblichkeit bestimmter Verfahrens- und Form- fehler, § 46 VwVfG	635	214
e) Umdeutung rechtswidriger Verwaltungsakte, § 47 VwVfG	640	215
VII. Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten	643	216

	Rn.	Seite
1. Bedeutung	643	217
2. Arten von Nebenbestimmungen	645	217
a) Befristung, § 36 II Nr. 1 VwVfG	646	217
b) Bedingung, § 36 II Nr. 2 VwVfG	647	217
c) Widerrufsvorbehalt, § 36 II Nr. 3 VwVfG	650	218
d) Auflage, § 36 II Nr. 4 VwVfG	651	218
e) Auflagenvorbehalt, § 36 II Nr. 5 VwVfG	654	219
3. Rechtsnatur	655	219
4. Unterscheidung zwischen echter und modifizierender Auflage	657	220
5. Zulässigkeit von Nebenbestimmungen	660	220
a) Verwaltungsakte, auf deren Erlass ein Anspruch besteht, § 36 I VwVfG	661	221
b) Verwaltungsakte, auf deren Erlass kein Anspruch besteht, § 36 II VwVfG	662	221
c) Allgemeingültige Aussagen	663	221
6. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen	665	222
a) Unterscheidung nach der Art der Nebenbestimmung	666	222
b) Unterscheidung nach der Art des Hauptverwaltungsakts	668	223
c) Grundsätzlich Anfechtungsklage	669	223
d) Grundsätzlich Verpflichtungsklage	670	224
VIII. Aufhebung von Verwaltungsakten, §§ 48–50 VwVfG	673	224
1. Allgemeines	673	225
a) Begriff der Aufhebung	673	225
– Übersicht 20: Aufhebung von Verwaltungsakten nach §§ 48, 49 VwVfG	679	226
b) Rechtmäßig – rechtswidrig	680	227
c) Belastend – begünstigend	686	229
2. Rücknahme rechtswidriger belastender Verwaltungsakte	690	230
3. Rücknahme rechtswidriger begünstigender Verwaltungsakte	694	232
a) Rücknahmeverbot gem. § 48 II VwVfG	695	232
– Übersicht 21: Rücknahmeverbot gem. § 48 II VwVfG (Prüfschema)	696	233
b) Rücknahme nach § 48 I 1, III VwVfG	704	237
aa) Rücknahme nach § 48 I 1 VwVfG	704	237
bb) Ausgleichsanspruch nach § 48 III VwVfG	707	239
c) Rücknahmefrist des § 48 IV VwVfG	712	240
d) Behördenzuständigkeit	714	241
4. Widerruf rechtmäßiger belastender Verwaltungsakte	715	242
5. Widerruf rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakte	718	243
a) Widerruf gem. § 49 II VwVfG	719	243
b) Widerruf gem. § 49 III VwVfG	725	246
6. Erstattungspflicht nach § 49 a VwVfG	729	247
7. Rechtsschutz	734	249
a) Grundfälle	734	249
b) Verwaltungsakt mit Dritt- oder Doppelwirkung	739	251
– Übersicht 22: Subvention im Dreiecksverhältnis	739	252

	Rn.	Seite
– Übersicht 23: Anwendungsvoraussetzungen von § 50 VwVfG (Prüfschema)	748	256
8. Rücknahme unionsrechtswidriger Verwaltungsakte	749	256
a) Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte	749	257
aa) Problemstellung	749	257
bb) Lösung unter Berücksichtigung des EU-Rechts	752	258
cc) Missachtung des Durchführungsverbots (Art. 108 III 3 AEUV)	759	261
b) Rücknahme belastender Verwaltungsakte	763	263
IX. Wiederaufgreifen des Verfahrens, § 51 VwVfG	766	265
1. Bedeutung von § 51 VwVfG	766	265
2. Tatbestandsvoraussetzungen von § 51 VwVfG	770	266
– Übersicht 24: Prüfungsaufbau von § 51 VwVfG (Prüf- schema)	770	266
3. Begünstigende Verwaltungsakte mit belastender Drittwir- kung	771	270
4. Wiederholende Verfügung und Zweitbescheid	772	271
a) Wiederholende Verfügung	772	271
b) Zweitbescheid	773	272
5. Rechtsschutz	774	272
§ 11. Der öffentlich-rechtliche Vertrag nach §§ 54 ff. VwVfG	775	274
I. Abgrenzungen	775	274
1. Völkerrechtliche Verträge	776	275
2. Verfassungsrechtliche Verträge	778	275
3. Verwaltungsabkommen	780	276
4. Staatskirchenverträge	782	277
5. Verwaltungsrechtliche Verträge gem. §§ 54 ff. VwVfG	783	277
– Übersicht 25: Arten öffentlich-rechtlicher Verträge	783	278
II. Begriffsmerkmale	784	278
1. Vertrag	784	278
2. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	785	279
3. Begründung, Änderung oder Aufhebung eines Rechtsverhält- nisses	787	280
III. Vertragsarten	788	281
1. Subordinationsrechtliche und koordinationsrechtliche Verträ- ge	789	281
2. Vergleichsverträge	795	283
3. Austauschverträge	799	284
IV. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	803	287
1. Zulässigkeit der Vertragsform	804	287
2. Formelle Rechtmäßigkeit	806	288
a) Zuständigkeiten	806	288
b) Form	807	289
c) Zustimmung	809	289
3. Materielle Rechtmäßigkeit	810	290
4. Rechtsfolgen der Rechtswidrigkeit	812	291

	Rn.	Seite
a) Unterscheidung zwischen Rechtswidrigkeit und Nichtigkeit	812	291
b) Nichtigkeitsgründe des § 59 II VwVfG	814	292
c) Nichtigkeitsgründe des § 59 I VwVfG	815	292
5. Folgen der Nichtigkeit oder Unwirksamkeit	820	294
6. Abwicklung wirksamer Verträge	821	295
7. Rechtsweg	823	296
§ 12. Rechtsverordnungen	824	298
I. Begriff	824	298
II. Ermächtigungsgrundlage	826	299
III. Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	830	300
1. Zuständigkeit	830	300
2. Verfahren und Form	832	301
3. Zitiergebot, Art. 80 I 3 GG	833	301
IV. Materielle Rechtmäßigkeit	835	302
1. Existenz einer verfassungsmäßigen formellen gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage	835	302
2. Vereinbarkeit der Rechtsverordnung mit der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage	836	303
3. Ermessen	837	303
4. Übereinstimmung mit sonstigem höherrangigen Recht	838	304
V. Rechtswidrigkeit von Rechtsverordnungen	839	304
§ 13. Satzungen	844	306
I. Begriff	844	306
II. Ermächtigungsgrundlage	846	306
III. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	849	307
IV. Rechtswidrigkeit	850	308
§ 14. Verwaltungsvorschriften	852	309
I. Begriff und Rechtsnatur	852	309
II. Erscheinungsformen	855	310
1. Organisations-, Verfahrens- und Dienstvorschriften	855	310
2. Gesetzesauslegende (norminterpretierende) Verwaltungsvorschriften	857	311
3. Gesetzeskonkretisierende Verwaltungsvorschriften	858	311
4. Ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften	860	311
5. Gesetzesvertretende Verwaltungsvorschriften	861	312
III. Erlass und Rechtmäßigkeit von Verwaltungsvorschriften	863	312
IV. Rechtswirkungen und Rechtsschutz	867	313
1. Der Grundsatz der fehlenden unmittelbaren Außenwirkung	867	313
2. Mittelbare Außenwirkung von entscheidungslenkenden Verwaltungsvorschriften	870	314
a) Die Bedeutung von Art. 3 I GG	870	314
b) Materieell-rechtliche und prozessuale Konsequenzen	875	315

	Rn.	Seite
c) Unmittelbare Außenwirkung gesetzeskonkretisierender Verwaltungsvorschriften im Umweltrecht?	878	317
– Übersicht 26: Verwaltungsvorschriften	884	319
§ 15. Realakte	885	320
I. Begriff und Abgrenzungen	885	320
II. Rechtmäßigkeit und Rechtsschutz	889	321
§ 16. Pläne	891	323
§ 17. Privatisierung der Verwaltung – privatrechtliches Handeln	895	325
I. Privatisierung der Verwaltung	895	325
II. Privatrechtliches Handeln der Verwaltung	903	329
1. Erscheinungsformen und typologische Besonderheiten	903	329
2. Die Bedeutung der Zweistufentheorie	909	334
3. Die Vergabe öffentlicher Aufträge	918	339
Kapitel 3. Das Verwaltungsverfahren	923	342
§ 18. Grundzüge	923	342
I. Begriff und Bedeutung	923	342
II. Verfahrensarten des VwVfG	930	344
1. Nichtförmliches (einfaches) Verwaltungsverfahren	930	344
2. Förmliches Verwaltungsverfahren	932	344
3. Planfeststellungsverfahren	933	345
III. Verfahrensablauf	939	346
1. Einleitung des Verfahrens	939	346
2. Verfahren vor der behördlichen Sachentscheidung	940	346
a) Die Beteiligten	940	346
b) Untersuchungsgrundsatz	941	347
c) Wichtige Verfahrensrechte der Beteiligten	942	347
aa) Anhörungsrecht, § 28 VwVfG	942	347
bb) Recht auf Akteneinsicht, § 29 VwVfG	945	348
cc) Beratungs- und Auskunftsrecht, § 25 VwVfG	948	350
dd) Wiedereinsetzung in den vorigen Stand, § 32 VwVfG ..	949	350
d) Verfahren über eine einheitliche Stelle	953	351
3. Verfahrensabschluss	957	351
IV. Rechtswidrigkeit und Rechtsschutz	958	352
Kapitel 4. Recht der öffentlichen Sachen	961	353
§ 19. Grundzüge	961	353
I. Begriff der öffentlichen Sache	961	353
II. Entstehung, Aufhebung und Änderung öffentlicher Sachen	964	354
1. Entstehung	964	354
2. Aufhebung	967	355

	Rn.	Seite
3. Änderung	968	355
III. Rechtliche Bedeutung und Einordnung der öffentlichen Sache ...	969	356
1. Modifiziertes Privateigentum.....	969	356
a) Geltung der Privatrechtsordnung	969	356
b) Öffentlich-rechtlicher Status	970	356
2. Öffentliches Eigentum	972	358
IV. Arten der öffentlichen Sachen	973	358
1. Öffentliche Sachen im Gemeingebrauch	973	358
a) Begriff	973	358
b) Sondernutzung von Sachen im Gemeingebrauch	976	359
aa) Begriff und Bedeutung	976	359
bb) Fallgruppen	979	360
cc) Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen	989	363
2. Öffentliche Sachen im Sondergebrauch	992	364
3. Öffentliche Sachen im Anstaltsgebrauch	995	365
4. Öffentliche Sachen im Verwaltungsgebrauch	1001	367
– Übersicht 27: Öffentliche Sachen	1003	368
Kapitel 5. Verwaltungsvollstreckung	1005	369
§ 20. Grundzüge	1005	369
I. Begriff und Bedeutung	1005	369
II. Rechtsgrundlagen	1007	370
III. Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen	1009	371
IV. Vollstreckung von Geldforderungen	1014	372
1. Vollstreckungsverfahren	1014	372
2. Rechtsschutz	1017	373
a) Rechtsschutz gegen den Leistungsbescheid (Grundverfügung)	1018	373
b) Rechtsschutz gegen Vollstreckungsmaßnahmen	1021	373
V. Die Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen	1028	376
1. Vollstreckungsverfahren	1028	376
a) Allgemeine Voraussetzungen	1028	376
b) Zwangsmittel	1030	377
– Übersicht 28: Ersatzvornahme	1032	377
c) Dreistufiger Ablauf des Zwangsverfahrens	1038	379
d) Sofortiger Vollzug (§ 6 II VwVG)	1041	379
2. Rechtsschutz	1046	381
– Übersicht 29: Verwaltungsvollstreckung	1051	382
Kapitel 6. Staatshaftung	1052	383
§ 21. Amtshaftungsanspruch, § 839 BGB, Art. 34 GG	1053	384
I. Begriff und Bedeutung	1053	384
II. Anspruchsvoraussetzungen	1055	385
1. Handeln (Unterlassen) in Ausübung eines öffentlichen Amtes ..	1055	385

	Rn.	Seite
2. Verletzung einer drittgerichteten Amtspflicht	1064	389
a) Amtspflicht	1065	389
b) Drittichtung der Amtspflicht	1066	390
c) Verstoß gegen die Amtspflicht	1076	397
3. Verschulden	1079	398
a) Allgemeines	1079	398
b) Besonderheiten	1081	398
aa) Zweifelhafte Rechtslage	1081	398
bb) Bestätigung durch ein Kollegialgericht	1082	399
cc) Organisationsverschulden	1083	399
4. Schaden	1084	400
5. Kausalität	1085	400
6. Kein Haftungsausschluss	1086	401
a) Subsidiaritätsklausel (Verweisungsprivileg) des § 839 I 2 BGB	1086	401
b) Richterspruchprivileg des § 839 II BGB und Sachverständigenhaftung nach § 839 a BGB	1088	402
aa) Richterspruchprivileg	1088	402
bb) Sachverständigenhaftung	1089	403
c) Nichtergreifen von Rechtsmitteln, § 839 III BGB	1090	404
7. Art und Umfang des Schadensersatzes	1093	405
8. Verjährung	1095	406
9. Der haftende Hoheitsträger	1096	407
III. Prozessuale Anschlussfragen	1098	410
1. Zivilrechtsweg	1098	410
2. Prüfungsumfang des Zivilgerichts	1099	411
IV. Konkurrenzen	1101	411
– Übersicht 30: Amtshaftung, § 839 BGB, Art. 34 GG (Prüf- schema)	1102	412
V. Haftung bei privatrechtlichem Handeln von Trägern öffentlicher Gewalt	1103	413
– Übersicht 31: Haftung bei Pflichtverletzungen von Amtsträgern	1107	414
§ 22. Entschädigungsansprüche für Eigentumseingriffe	1108	417
I. Anspruch auf Enteignungsentschädigung	1110	418
1. Öffentlich-rechtliches Handeln	1112	418
2. Eigentumseingriff	1113	419
3. Hoheitlicher Rechtsakt mit Enteignungscharakter	1117	420
4. Gemeinwohlinteresse	1125	422
5. Gesetzliche Entschädigungsregelung	1126	422
6. Rechtmäßigkeit des Eigentumseingriffs im übrigen	1128	423
7. Art und Umfang der Entschädigung	1130	423
8. Verjährung	1130	424
9. Anspruchsgegner	1131	424
10. Rechtsweg	1132	424
II. Anspruch aus enteignungsgleichem Eingriff	1133	424
1. Begriff und Rechtsgrundlage	1133	424
2. Öffentlich-rechtliches Handeln (Unterlassen)	1137	426
3. Eigentumseingriff	1139	426

	Rn.	Seite
4. Unmittelbarkeit des Eingriffs und der Eingriffsfolgen	1141	427
5. Rechtswidrigkeit	1145	428
6. Sonderopfer	1146	428
7. Gemeinwohlbezug	1147	428
8. Ausschluss für legislatives Unrecht	1148	429
9. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1154	431
a) Vorrang des Primärrechtsschutzes	1154	431
b) Sonstiges Mitverschulden	1156	432
10. Art und Umfang der Entschädigung	1157	432
11. Verjährung	1158	432
12. Anspruchsgegner	1159	432
13. Rechtsweg	1160	433
14. Konkurrenzen	1160	433
III. Anspruch aus enteignendem Eingriff	1161	433
1. Begriff und Rechtsgrundlage	1161	433
2. Öffentlich-rechtliches Handeln, Eigentumseingriff, Unmittelbarkeit des Eigentumseingriffs	1164	434
3. Rechtmäßigkeit des öffentlich-rechtlichen Handelns	1167	435
4. Sonderopfer	1170	436
5. Ausschluss für legislative Folgen	1172	436
6. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1174	437
7. Sonstige Anspruchsvoraussetzungen und Rechtsfolgen	1175	437
IV. Anspruch aufgrund ausgleichspflichtiger Inhalts- und Schrankenbestimmung	1176	437
– Übersicht 32: Entschädigungsansprüche für Eigentumseingriffe (Prüfschema)	1180	438
§ 23. Aufopferungsanspruch	1181	441
I. Begriff	1181	441
II. Rechtsgrundlage	1185	442
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolge	1186	442
1. Öffentlich-rechtliches Handeln	1186	442
2. Eingriff in ein immaterielles Recht	1187	442
3. Unmittelbarkeit des Eingriffs und der Eingriffsfolgen	1190	443
4. Gemeinwohlbezug des Eingriffs	1191	443
5. Vermögensschaden	1192	443
6. Sonderopfer	1193	443
7. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1194	444
8. Haftungsausschluss für legislative Folgen?	1195	444
9. Art und Umfang der Entschädigung	1196	444
10. Verjährung	1197	445
11. Anspruchsgegner	1198	445
12. Rechtsweg	1199	445
IV. Konkurrenzen	1199	445
– Übersicht 33: Aufopferungsanspruch (Prüfschema)	1200	446
§ 24. Folgenbeseitigungsanspruch	1201	447
I. Begriff und Differenzierung	1201	447
II. Rechtsgrundlage	1204	448

	Rn.	Seite
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen	1205	448
1. Öffentlich-rechtliches Handeln	1205	448
2. Rechtseingriff	1206	449
3. Unmittelbarkeit der Folgen des öffentlich-rechtlichen Handelns	1207	449
4. Rechtswidrigkeit der Folgen	1209	450
5. Rechtsgrundlosigkeit der Folgen	1210	450
6. Möglichkeit der Folgenbeseitigung	1213	451
7. Zumutbarkeit der Folgenbeseitigung	1216	453
8. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1219	454
9. Prinzipieller Ausschluss von Folgenentschädigung	1221	455
10. Normatives Unrecht	1223	456
11. Verjährung	1225	457
12. Anspruchsgegner	1226	457
IV. Prozessuale Durchsetzung	1227	457
V. Konkurrenzen	1233	460
– Übersicht 34: Folgenbeseitigungsanspruch (Prüfschema)	1234	460
§ 25. Öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch	1235	462
I. Begriff	1235	462
II. Rechtsgrundlage	1238	463
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen	1240	463
1. Vorrang spezieller Vorschriften	1240	463
2. Vermögensverschiebung	1241	464
3. Öffentlich-rechtliche Rechtsbeziehung	1242	464
4. Ohne Rechtsgrund	1247	466
5. Erstattungsumfang	1249	466
6. Ausschluss des öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs	1250	466
7. Verjährung	1254	468
IV. Prozessuale Durchsetzung	1255	468
V. Konkurrenzen	1260	470
– Übersicht 35: Allgemeiner öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch (Prüfschema)	1261	470
§ 26. Schadensersatzansprüche aus öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnissen	1262	471
I. Begriff und Rechtsgrundlagen	1262	471
II. Fallgruppen	1268	473
1. Öffentlich-rechtlicher Vertrag	1268	473
2. Öffentlich-rechtliche Benutzungs- und Leistungsverhältnisse ...	1269	475
3. Öffentlich-rechtliche Verwahrung	1275	477
4. Öffentlich-rechtliche Geschäftsführung ohne Auftrag (GoA) ...	1279	478
a) Begriff	1279	478
b) Fallgruppen	1283	478
c) Anwendbarkeit der GoA-Regeln	1288	479
d) Unterscheidung zwischen öffentlich-rechtlicher und privat-rechtlicher GoA	1293	481

	Rn.	Seite
5. Beamtenverhältnis und sonstige personenbezogene Schuldverhältnisse	1296	483
a) Beamtenverhältnis	1296	483
b) Sonstige personenbezogene Schuldverhältnisse	1303	485
6. Rechtsweg	1304	485
III. Konkurrenzen	1304	487
§ 27. Unionsrechtlicher Staatshaftungsanspruch	1305	488
I. Ausgangssituation	1305	488
II. Begriff und Rechtsgrundlage	1308	489
III. Anspruchsstruktur	1312	491
IV. Konkurrenzen	1313	491
V. Tatbestandsvoraussetzungen und Anspruchsaufbau	1314	492
– Übersicht 36: EU-rechtlicher Staatshaftungsanspruch (Prüf- schema)	1315	492
Kapitel 7. Verwaltungsprozessrecht	1316	496
§ 28. Einführung	1316	496
§ 29. Allgemeine (gemeinsame) Zulässigkeitsvoraussetzungen	1319	499
I. Zulässigkeit des Verwaltungsrechtsweges	1319	499
1. Aufdrängende Sonderzuweisungen	1319	500
2. Die allgemeine Rechtswegbestimmung des § 40 I VwGO	1320	500
a) Öffentlich-rechtliche Streitigkeit	1321	500
b) Nichtverfassungsrechtliche Streitigkeit	1327	506
c) Keine anderweitige gesetzliche Zuweisung	1329	507
II. Gerichtszuständigkeiten	1331	508
1. Sachliche Zuständigkeit	1331	508
2. Örtliche Zuständigkeit	1332	508
III. Richtiger Beklagter	1333	509
1. § 78 VwGO als Regelung der passiven Prozessführungsbefug- nis	1333	509
2. Hinweise für die Fallbearbeitung	1338	511
3. Der Anwendungsbereich von § 78 VwGO	1342	513
IV. Beteiligungsfähigkeit	1344	514
V. Prozessfähigkeit und Prozessvertretung	1347	516
VI. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis	1349	517
§ 30. Die Klagearten und ihre besonderen Zulässigkeitsvor- aussetzungen – Begründetheit	1350	519
I. Die Anfechtungsklage	1350	519
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1350	519

	Rn.	Seite
a) Statthafteigkei	1350	519
b) Klagebefugnis	1351	520
c) Vorverfahren	1354	521
aa) Das Vorverfahren als Prozessvoraussetzung	1354	521
bb) Das Vorverfahren als Verwaltungsverfahren	1359	524
(1) Zulässigkeit des Widerspruchs	1360	525
(a) Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs analog § 40 I VwGO	1360	525
(b) Statthafteigkei des Widerspruchs	1361	525
(c) Widerspruchsbefugnis	1363	526
(d) Beteiligungsfähigkeit	1365	526
(e) Handlungsfähigkeit	1366	527
(f) Widerspruchsfrist	1366	527
(g) Zuständige Behörde	1367	527
(2) Begründetheit des Widerspruchs	1368	527
(3) Reformatio in peius	1373	529
– Übersicht 37: Erfolgsaussichten eines Widerspruchs (Prüfschema)	1375	533
d) Klagefrist	1376	533
2. Begründetheit	1377	534
II. Verpflichtungsklage	1379	534
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1379	534
a) Statthafteigkei	1379	534
b) Klagebefugnis	1382	535
c) Vorverfahren	1384	536
d) Klagefrist	1386	537
2. Begründetheit	1387	538
III. Allgemeine Leistungsklage	1390	539
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1390	539
a) Statthafteigkei	1390	539
b) Klagebefugnis	1392	540
c) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	1393	541
2. Begründetheit	1394	542
IV. Feststellungsklage	1395	543
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1395	543
a) Statthafteigkei	1395	543
b) Subsidiarität	1399	549
c) Feststellungsinteresse	1402	550
d) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	1403	551
2. Begründetheit	1404	551
V. Normenkontrolle nach § 47 VwGO	1405	552
1. Allgemeines	1405	552
2. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1407	553
a) Statthafteigkei	1407	553
b) Beteiligtenfähigkeit, Prozessfähigkeit und Prozessvertretung	1411	556
c) Antragsgegner	1412	556
d) Antragsbefugnis	1413	557
e) Frist	1415	558
f) Rechtsschutzbedürfnis	1416	558

	Rn.	Seite
3. Begründetheit	1417	558
– Übersicht 38: Aufbau einer verwaltungsgerichtlichen Klage (Prüfschema)	1420	561
§ 31. Sonderformen des Rechtsschutzes	1421	567
I. Die Fortsetzungsfeststellungsklage	1421	567
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1421	567
a) Statthaftigkeit	1421	567
b) Klagebefugnis	1425	570
c) Feststellungsinteresse	1426	571
aa) Wiederholungsgefahr	1426	571
bb) Rehabilitationsinteresse	1427	572
cc) Vorbereitung einer Amtshaftungs- oder Entschädi- gungsklage	1427	572
dd) Tiefgreifende Grundrechtseingriffe	1427	572
d) Vorverfahren	1428	572
e) Klagefrist	1432	574
2. Begründetheit	1435	576
– Übersicht 39: Fortsetzungsfeststellungsklage (Prüfschema)	1436	577
II. Klage sui generis	1437	579
III. Normerlassklage	1438	580
IV. Vorbeugender Rechtsschutz	1443	584
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1443	584
a) Statthaftigkeit	1443	584
b) Klagebefugnis	1447	586
c) Besonderes Rechtsschutzbedürfnis	1448	586
aa) Begehungs- bzw. Wiederholungsgefahr	1449	586
bb) Unzumutbarkeit der Verweisung auf repressiven Rechts- schutz	1450	587
2. Begründetheit	1451	587
– Übersicht 40: (Vorbeugende) Unterlassungs- und Feststel- lungsklage (Prüfschema)	1452	588
V. Verwaltungsrechtliche Organklagen	1453	589
1. Begriff und Bedeutung	1453	590
2. Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges	1457	591
3. Klageart	1461	592
4. Klagebefugnis	1468	596
5. Richtiger Beklagter (passive Prozessführungsbefugnis)	1471	598
6. Beteiligungs- und Prozessfähigkeit	1472	598
– Übersicht 41: Verwaltungsrechtliche Organklagen (Prüf- schema)	1474	600
§ 32. Vorläufiger Rechtsschutz	1475	603
I. Vorläufiger Rechtsschutz gegen Verwaltungsakte	1476	603
1. Aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungs- klage	1476	603
a) Begriff der aufschiebenden Wirkung	1476	603

	Rn.	Seite
b) Voraussetzungen der aufschiebenden Wirkung	1480	605
c) Ausnahmen vom Eintritt der aufschiebenden Wirkung	1482	607
2. Die behördliche Anordnung der sofortigen Vollziehung und die behördliche Aussetzung der Vollziehung	1483	607
a) Anordnung der sofortigen Vollziehung nach § 80 II 1 Nr. 4 VwGO	1483	607
aa) Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	1483	608
(1) Behördenzuständigkeit	1483	608
(2) Kein Anhörungserfordernis	1484	608
(3) Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit, § 80 III 1 VwGO	1485	608
bb) Materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	1486	609
cc) Vollzug von EU-Recht durch deutsche Behörden	1489	610
b) Behördliche Aussetzung der Vollziehung nach § 80 IV VwGO	1490	611
c) Verwaltungsakte mit Doppelwirkung, § 80a VwGO	1493	612
3. Die gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung und die gerichtliche Anordnung der sofortigen Vollziehung	1496	613
a) Die gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 V 1 VwGO	1496	613
aa) Zulässigkeit eines Antrages nach § 80 V 1 VwGO	1497	613
bb) Begründetheit eines Antrags nach § 80 V 1 VwGO	1501	616
(1) Die Unterscheidung zwischen der summarischen Prüfung in der gerichtlichen Praxis und der vollen Rechtsprüfung in Prüfungsarbeiten	1501	616
(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	618
(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	619
(4) EU-rechtliche Besonderheiten	1512	620
(5) Gerichtliche Anordnung der Aufhebung einer Vollziehung	1515	622
cc) Die analoge Anwendung von § 80 V VwGO beim (drohenden) rechtswidrigen faktischen Vollzug des Verwaltungsakts	1517	623
dd) Verwaltungsakte mit Doppelwirkung	1518	624
b) Die gerichtliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit .	1520	625
– Übersicht 42: Antrag auf gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach §§ 80 V 1, 80a III 2 VwGO (Prüfschema)	1522	626
II. Die einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO	1523	629
1. Begriff und Bedeutung der einstweiligen Anordnung	1523	629
2. Zulässigkeit eines Antrags	1525	629
a) Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	1525	629
b) Statthaftigkeit des Antrags	1526	630
c) Antragsbefugnis analog § 42 II VwGO	1529	631

	Rn.	Seite
aa) Möglichkeit eines Anordnungsanspruchs	1530	613
bb) Möglichkeit eines Anordnungsgrundes	1531	632
d) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	1532	633
3. Begründetheit eines Antrages	1534	634
– Übersicht 43: Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anord- nung nach § 123 VwGO (Prüfschema)	1538	638
III. Vorläufiger Rechtsschutz gegen Rechtsverordnungen und Sat- zungen nach § 47 VI VwGO	1539	640
1. Abgrenzung	1539	640
2. Zulässigkeit eines Antrags nach § 47 VI VwGO	1540	640
3. Begründetheit eines Antrags nach § 47 VI VwGO	1546	643
§ 33. Rechtsmittel und Wiederaufnahme des Verfahrens	1548	645
Sachverzeichnis		638