

Inhaltsübersicht

Vorwort	5
Inhaltsverzeichnis	11
Literaturverzeichnis	29
Abkürzungsverzeichnis	31
Einführung: Zielsetzung, Konzept, Aufbau	35
Zielsetzung	35
Konzept	35
Aufbau	39
(1) Das Mehrebenensystem	40
(2) Die Vielfalt der Rechtsakte	40
(3) Das öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnis	42
Teil 1: Das Öffentliche Recht in der Ersten Juristischen Staatsprüfung (Freistaat Bayern)	43
§ 1 <i>Vorgaben der JAPO für die Erste Juristische Staatsprüfung.</i>	43
I. Pflichtfachstoff im Öffentlichen Recht	44
II. Schriftliche und mündliche Prüfung	48
III. Konsequenzen für die Examensvorbereitung	48
§ 2 <i>Potenzielle Klausurtypen</i>	54
I. Vorbemerkungen	54
II. Die „Rechtsakt“-Klausur	56
III. Die (echte) „Rechtsbehelfs“-Klausur	72
IV. Die „Gestaltungs“-Klausur	82
V. Die „Themen“-Klausur	83
VI. Die „Anwalts“-Klausur	85
§ 3 <i>Die öffentlich-rechtlichen Pflichtfachklausuren in der Ersten Juristischen Staatsprüfung seit 1990</i>	85
Teil 2: Öffentliches Recht im Mehrebenensystem	87
Vorbemerkungen	87
Zielsetzung dieses Teils	87
Grundelemente einer Mehrebenendogmatik	89
§ 4 <i>Die Ebenen des Mehrebenensystems (Status-Dogmatik)</i>	92
I. Europäische Union (EU)	93
II. Bundesrepublik Deutschland	97
III. Länder (Freistaat Bayern)	99
IV. Kommunen	104

§ 5	<i>System des Organisationsrechts (Organisationsdogmatik)</i>	132
	Vorbemerkungen	132
	I. Das Legitimationsproblem	135
	II. Das Problem der Willensbildung	153
	III. Das Vollzugsproblem	156
	IV. Das Kontrollproblem	169
§ 6	<i>Die Kompetenzverteilung zwischen den Ebenen (Kompetenzdogmatik)</i>	203
	Vorbemerkungen	203
	I. Kompetenzverteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten	207
	II. Kompetenzverteilung zwischen dem Bund und den Ländern	212
	III. Kompetenzverteilung zwischen dem Staat und den Kommunen	220
§ 7	<i>Regelungskollisionen (Kollisionsdogmatik)</i>	221
	Vorbemerkungen	221
	I. Vermeidung von Regelungskollisionen	225
	II. Auflösung von Regelungskollisionen	240
§ 8	<i>Durchsetzungs- und Sanktionsmechanismen (Durchsetzungsdogmatik)</i>	269
	Vorbemerkungen	269
	I. Verhältnis EU – Mitgliedstaat	269
	II. Verhältnis Bund – Land (Freistaat Bayern)	286
	III. Verhältnis Land (Freistaat Bayern) – Kommunen	301
§ 9	<i>Die Rolle der Gerichte im Mehrebenensystem</i>	325
	I. Vorbemerkungen	325
	II. Verhältnis EuGH – mitgliedstaatliche (deutsche) Gerichte	328
	III. Verhältnis Verwaltungsgerichte – Verfassungsgerichte	336
	IV. Verhältnis BVerfG – LVerfG (VerfGH)	350
	V. Zur Rolle des EGMR im gerichtlichen Mehrebenensystem	353
Teil 3:	Die Rechtsnorm und deren Kontrolle	361
	Vorbemerkungen	361
§ 10	<i>EU-Rechtsnormen und deren Kontrolle</i>	362
	I. EU-Primärrecht	363
	II. EU-Sekundärrecht	364
	III. EU-Tertiärrecht	384
§ 11	<i>Das Bundesgesetz und dessen Kontrolle</i>	385
	I. Vereinbarkeit eines Bundesgesetzes mit höherrangigem Recht	385
	II. Konsequenzen von Verstößen gegen höherrangiges Recht	433
	III. Gerichtliche Geltendmachung solcher Verstöße	435
	IV. Besonderheiten des verfassungsändernden Gesetzes	449

§ 12 <i>Das Landesgesetz und dessen Kontrolle</i>	450
I. Vereinbarkeit eines Landesgesetzes mit höherrangigem Recht	451
II. Konsequenzen von Verstößen gegen höherrangiges Recht . .	460
III. Gerichtliche Geltendmachung solcher Verstöße	460
IV. Besonderheiten des verfassungsändernden Gesetzes	474
§ 13 <i>Untergesetzliche Rechtsnormen und deren Kontrolle</i>	475
I. Rechtsverordnungen des Bundes	475
II. Rechtsverordnungen des Landes	482
III. Satzungen	503
§ 14 <i>Verwaltungsvorschriften und deren Kontrolle</i>	525
I. Rechtsnatur und Funktionen	525
II. Rechtmäßigkeit von Verwaltungsvorschriften	527
III. Rechtswirkungen und Kontrolle von Verwaltungsvor- schriften	528
Teil 4: Der Einzel(rechts)akt und dessen Kontrolle	531
Vorbemerkungen	531
§ 15 <i>Einzelakte des EU-Rechts und deren Kontrolle</i>	532
I. Bedeutung und dogmatische Grundlagen	532
II. Vereinbarkeit eines EU-Beschlusses mit höherrangigem EU-Recht	533
III. Gerichtliche Geltendmachung	534
§ 16 <i>Der Verwaltungsakt und dessen Kontrolle</i>	536
I. Dogmatische Grundlagen des Verwaltungsakts	536
II. Der belastende Verwaltungsakt und dessen Kontrolle	561
III. Der begünstigende Verwaltungsakt und dessen Erstreitung .	630
§ 17 <i>Hoheitliches Handeln ohne VA-Charakter (Realakte)</i>	672
I. Vorbemerkungen zur Systematik	672
II. Anspruch auf Vornahme von Realakten (positive Leistung) .	675
III. Anspruch auf Unterlassung von Realakten (negative Leistung)	677
IV. Prozessuale Durchsetzung: Die allgemeine Leistungsklage .	681
Teil 5: Das öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnis: Struktur und Ansprüche	685
Vorbemerkungen	685
§ 18 <i>Das öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnis</i>	686
I. Das Grund-Rechtsverhältnis (Das Grundrechts-Verhältnis) .	686
II. Erweiterung: Das Rechtsverhältnis-Dreieck (Interessen- dreieck)	688
III. Besondere öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnisse	690
IV. Die Feststellungsklage (§ 43 I VwGO)	693

§ 19 <i>Der öffentlich-rechtliche Anspruch</i>	697
I. Vorbemerkungen zur Systematik	697
II. Primäransprüche	698
III. Sekundäransprüche (Reaktionsansprüche).	706
§ 20 <i>System des Staatshaftungsrechts</i>	708
I. Vorbemerkungen zur Systematik	708
II. Kompensation rechtswidrigen staatlichen Handelns	710
III. Kompensation rechtmäßigen staatlichen Handelns	734
IV. Kompensation rechtsgrundloser Vermögensverschiebungen	741
Anhang 1: Verzeichnis der Prüfungsschemata	745
Anhang 2: Tableau der Klausuren des Ersten Juristischen Staatsexamens im Freistaat Bayern (seit 1990)	749
Stichwortverzeichnis	777

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Inhaltsübersicht	7
Literaturverzeichnis	29
Abkürzungsverzeichnis	31
Einführung: Zielsetzung, Konzept, Aufbau	35
Zielsetzung	35
Konzept	35
Aufbau	39
(1) Das Mehrebenensystem	40
(2) Die Vielfalt der Rechtsakte	40
(3) Das öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnis	42
Teil 1: Das Öffentliche Recht in der Ersten Juristischen Staatsprüfung (Freistaat Bayern)	43
§ 1 <i>Vorgaben der JAPO für die Erste Juristische Staatsprüfung.</i>	43
I. Pflichtfachstoff im Öffentlichen Recht	44
1. Pflichtfächer	44
2. Grundlagen der Pflichtfächer	46
3. Andere Rechtsgebiete.	46
II. Schriftliche und mündliche Prüfung	48
III. Konsequenzen für die Examensvorbereitung	48
1. Allgemeine Hinweise.	48
2. Überblick über die examensrelevanten Rechtsgrund- lagen	50
§ 2 <i>Potenzielle Klausurtypen</i>	54
I. Vorbemerkungen	54
II. Die „Rechtsakt“-Klausur	56
1. Allgemeine Typik und Konsequenzen für den Aufbau	56
2. Modalitäten dieses Klausurtyps.	56
3. Weitere Aufbauhinweise für die Rechtsakt-Klausur	58
a) Prüfungsgegenstand ist <i>ein</i> Rechtsakt	58
b) Prüfungsgegenstand sind <i>mehrere</i> Rechtsakte.	59
aa) Mehrere <i>selbständige</i> Rechtsakte.	59
bb) Mehrere voneinander <i>abhängige</i> Rechtsakte.	59
aaa) Abhängigkeit der Rechtsakte im Stufenbau der Rechtsordnung	60

bbb) Abhängigkeit von Rechtsakten gleicher Stufe	66
c) Problem der Fehlerfolgen	68
d) Prüfung von Rechtsbehelfen/Verwerfungskompetenz/Vorlagepflichten	69
aa) In welcher Reihenfolge sind die potenziellen Rechtsbehelfe zu prüfen?	69
bb) Hat das angegangene Gericht eine Verwerfungskompetenz oder muss es einem anderen Gericht vorlegen?	71
III. Die (echte) „Rechtsbehelfs“-Klausur	72
1. Allgemeine Typik und Konsequenzen für den Aufbau	72
2. Modalitäten dieses Klausurtyps	73
3. Weitere Aufbauhinweise für die Rechtsbehelfs-Klausur	80
IV. Die „Gestaltungs“-Klausur	82
V. Die „Themen“-Klausur	83
VI. Die „Anwalts“-Klausur	85
§ 3 Die öffentlich-rechtlichen Pflichtfächklausuren in der Ersten Juristischen Staatsprüfung seit 1990	85
Teil 2: Öffentliches Recht im Mehrebenensystem	87
Vorbemerkungen	87
Zielsetzung dieses Teils	87
Grundelemente einer Mehrebenendogmatik	89
Schritt 1: Der Grundstatus der einzelnen Ebenen („Status-Dogmatik“)	89
Schritt 2: Die Binnenstruktur der einzelnen Ebenen („Organisationsdogmatik“)	89
Schritt 3: Die Kompetenzverteilung zwischen den Ebenen („Kompetenzdogmatik“)	90
Schritt 4: Regelungskollisionen zwischen den Ebenen („Kollisionsdogmatik“)	90
Schritt 5: Kontroll- und Sanktionsmechanismen („Durchsetzungsdogmatik“)	90
Schritt 6: Die Gerichtsbarkeit im Mehrebenensystem	91
§ 4 Die Ebenen des Mehrebenensystems (Status-Dogmatik)	92
I. Europäische Union (EU)	93
1. Grundsätzlicher Rechtsstatus	93
a) EU-Recht als eigene (unmittelbar anwendbare) Rechtsordnung	94
b) Eigene Rechtsetzungskompetenz der EU	95
c) Grundsatz des Anwendungsvorranges des EU-Rechts	95
d) Durchsetzungsmechanismen	95
2. Statusänderungen	96

a)	Existenzielle Änderungen	96
b)	Kompetenzielle Änderungen	96
c)	Territoriale Änderungen	97
II.	Bundesrepublik Deutschland	97
1.	Grundsätzlicher Rechtsstatus	97
2.	Statusänderungen	97
a)	Existenzielle Änderungen	97
b)	Kompetenzielle Änderungen	98
c)	Territoriale Änderungen	99
III.	Länder (Freistaat Bayern)	99
1.	Grundsätzlicher Rechtsstatus	99
2.	Statusänderungen	99
a)	Existenzielle Änderungen	99
b)	Kompetenzielle Änderungen	100
c)	Territoriale Änderungen	104
IV.	Kommunen	104
1.	Grundsätzlicher Rechtsstatus	104
a)	Wiederholung (WH) von Grundlagen	104
aa)	WH 1: Kommunen als Teil der mittelbaren Staatsverwaltung	104
bb)	WH 2: Die „Janusköpfigkeit“ des Landrats- amtes (mit Exkurs ins Hochschulrecht)	106
cc)	WH 3: Typologie der Kommunen/Rechtsgrund- lagen	109
dd)	WH 4: Die Gemeindetypen	110
b)	Selbstverwaltungsgarantie der Kommunen	113
aa)	Rechtsstruktur der Selbstverwaltungsgarantie	113
bb)	Inhalt und Reichweite der Selbstverwaltungs- garantie	117
aaa)	Gemeinden (Art. 11, 83 BV, Art. 28 II GG)	117
bbb)	Gemeindeverbände (Landkreise, Bezirke: Art. 10 BV, 28 II 2 GG)	118
2.	Statusänderungen	119
a)	Existenzielle Änderungen	119
aa)	Institutionelle Auflösung	119
bb)	Individuelle Auflösung	120
b)	Kompetenzielle Änderungen	122
aa)	Fallgruppen	122
bb)	Rechtfertigung	124
c)	Territoriale Änderungen	127
d)	Exkurs: Namensänderung	128
3.	Exkurs: Grundrechtsberechtigung der Kommunen	131
§ 5	System des Organisationsrechts (Organisationsdogmatik)	132
	Vorbemerkungen	132
I.	Das Legitimationsproblem	135

1.	Demokratische Legitimation in der EU	136
a)	Repräsentative Demokratie.	136
b)	Unmittelbare Demokratie.	137
2.	Demokratische Legitimation in der Bundesrepublik Deutschland	138
a)	Repräsentative Demokratie.	138
b)	Unmittelbare Demokratie.	140
3.	Demokratische Legitimation im Freistaat Bayern	141
a)	Repräsentative Demokratie.	141
b)	Unmittelbare Demokratie.	142
c)	Exkurs: Weitere Unterschiede zwischen GG und BV	147
4.	Demokratische Legitimation in den Kommunen	148
a)	Repräsentative Demokratie.	148
b)	Unmittelbare Demokratie.	149
II.	Das Problem der Willensbildung	153
1.	Willensbildung in der EU	154
2.	Willensbildung im Bund	154
3.	Willensbildung im Freistaat Bayern.	155
4.	Willensbildung in den Kommunen	155
III.	Das Vollzugsproblem	156
1.	Vollzug des EU-Rechts	160
2.	Vollzug des Bundesrechts	164
3.	Vollzug des Landesrechts.	166
4.	Vollzug des kommunalen Rechts (Ortsrechts)	168
IV.	Das Kontrollproblem	169
1.	Kontrolle durch Rechnungshöfe.	169
2.	Kontrolle durch Gerichte	169
a)	Der Organstreit auf EU-Ebene	171
b)	Der Organstreit auf Bundesebene	176
c)	Der Organstreit auf Landesebene	179
d)	Der Organstreit auf kommunaler Ebene („Kommunalverfassungsstreit“)	184
aa)	Fallkonstellationen in der Klausur	184
bb)	Kommunalverfassungsstreit: keine eigenständige Verfahrensart vor dem VG	187
aaa)	Maßnahme hat Rechtsnormcharakter.	188
bbb)	Maßnahme hat Verwaltungsakt-Charakter	195
a)	Maßnahme gegenüber Dritten	195
b)	Maßnahme im „echten“ Innenbereich.	201
ccc)	Maßnahme ist weder Rechtsnorm noch Verwaltungsakt	202
§ 6	<i>Die Kompetenzverteilung zwischen den Ebenen (Kompetenz- dogmatik)</i>	203
	Vorbemerkungen	203

I.	Kompetenzverteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten	207
1.	Der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung.	207
a)	Inhalt des Grundsatzes	207
b)	Kompetenzarten.	208
2.	Der Grundsatz der Subsidiarität.	209
3.	Fallbeispiel	209
II.	Kompetenzverteilung zwischen dem Bund und den Ländern	212
1.	Grundsatz: Regel-Ausnahme-Verhältnis zu Gunsten der Länder	212
2.	Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen	213
a)	Alleinige Gesetzgebungskompetenz der Länder (Art. 30, 70 I GG)	213
b)	Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes (Art. 70 II, 71, 73 GG)	214
c)	Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz (Art. 70 II, 72, 74 GG)	214
d)	Sonderfall: Die Abweichungsgesetzgebung (Art. 72 III GG)	215
e)	Fallbeispiele	215
3.	Verteilung der Verwaltungskompetenzen	219
III.	Kompetenzverteilung zwischen dem Staat und den Kommunen	220
§ 7	<i>Regelungskollisionen (Kollisionsdogmatik)</i>	221
	Vorbemerkungen	221
I.	Vermeidung von Regelungskollisionen.	225
1.	Verhältnis EU – Mitgliedstaat	226
a)	Beachtenspflicht (EU-rechtliches Nichtwiderspruchsgebot)	226
aa)	Beispiel: Polizei- und Sicherheitsrecht	227
bb)	Beispiel: Kommunales Satzungsrecht.	230
cc)	Beispiel: Hochschulrecht.	231
dd)	Beispiel: Gaststättenrecht	232
b)	Rechtsetzungspflicht	233
aa)	Rechtsetzung zur Kompensation von Verstößen gegen die Beachtenspflicht	233
bb)	Rechtsetzung zur Umsetzung von EU-Richtlinien	233
c)	Vollzugspflicht	235
2.	Verhältnis Bund – Land	237
a)	Beachtenspflicht	237
b)	Rechtsetzungspflicht	237
c)	Vollzugspflicht	238
3.	Verhältnis Land – Kommunen.	238

II. Auflösung von Regelungskollisionen	240
1. Geltungserhaltungsklauseln	240
a) Das grundrechtliche Mehrebenensystem	241
b) Kollisionsauflösung durch Geltungserhaltung kollidierender Grundrechte	243
aa) Art. 142 GG als prototypische Modellnorm einer Geltungserhaltungsklausel	244
aaa) Gültigkeit der Landesgrundrechte trotz Abweichens von GG-Grundrechten	244
bbb) Weitergehende Landesgrundrechte	245
ccc) Zurückbleibende Landesgrundrechte	246
ddd) Verhältnis von Art. 142 GG zu Art. 31 GG	246
bb) Art. 53 EU-GRCh als Geltungserhaltungsklausel	247
c) Kollisionsauflösung durch Reduzierung der Maßstabsfunktion der Grundrechte	248
aa) Rechtsakte des Bundes unter EU-rechtlichem Einfluss	248
aaa) Fallgruppe 1: Bund erlässt Rechtsakt auf Grund EU-rechtlicher Vorgabe	248
bbb) Fallgruppe 2: Bund wendet unmittelbar EU-Recht an	250
bb) Rechtsakte des Landes unter EU- oder bundesrechtlichem Einfluss	251
aaa) Fallgruppe 1: Land erlässt Rechtsakt auf Grund EU- oder bundesrechtlicher Vorgabe	251
a) Landesrechtsakt beruht auf bundesrechtlicher Vorgabe	251
b) Landesrechtsakt beruht auf EU-rechtlicher Vorgabe	251
bbb) Fallgruppe 2: Land wendet unmittelbar EU- oder Bundesrecht an	252
a) Land wendet Bundesrecht an	252
b) Land wendet EU-Recht an	253
2. Homogenitätsklauseln	254
a) Homogenität zwischen EU und Mitgliedstaaten (Art. 2, 4 II, 7 EUV)	254
b) Homogenität zwischen GG und Landesverfassung (Art. 28 I GG)	254
3. Die Figur des Anwendungsvorrangs und seine Ausnahmen	255
a) Die Funktion des Anwendungsvorrangs	255
b) Die Ausnahmen vom Anwendungsvorrang	256
aa) Grundrechtliche Vorrangsausnahme	257

bb) „Ultra-vires“-Vorrangausnahme	257
cc) „Identitäts“-Vorrangausnahme	258
dd) Umgang mit den Vorrangausnahmen in der Klausur	258
4. Der Lex posterior-Grundsatz	261
5. Der Lex superior-Grundsatz	261
6. Bundesrecht bricht Landesrecht – Art. 31 GG	261
a) Leges speciales zu Art. 31 GG	262
b) Echter Normwiderspruch zwischen Bundes- und Landesrecht	262
aa) Kein echter Normwiderspruch bei verschie- denen Normadressaten	263
bb) Kein echter Normwiderspruch bei verfassungs- rechtlichen Parallelgewährleistungen	264
aaa) Inhaltsgleiche Parallelgewährleistungen	264
bbb) Gewährleistung der Landesverfassung, bleibt hinter der des GG zurück	265
ccc) Gewährleistung der Landesverfassung reicht weiter als die des GG	265
c) Gültigkeit der sich im echten Normwiderspruch befindlichen Normen	266
d) Rechtsfolge des Art. 31 GG.	268
§ 8 Durchsetzungs- und Sanktionsmechanismen (Durchsetzungs- dogmatik)	269
Vorbemerkungen	269
I. Verhältnis EU – Mitgliedstaat	269
1. Durchsetzung des EU-Rechts durch die Mitgliedstaaten	270
a) Prüfung mitgliedstaatlicher Rechtsakte am Maßstab des EU-Rechts	271
b) Verwerfung EU-rechtswidriger mitgliedstaatlicher Rechtsakte	274
aa) Verwerfungskompetenz der Gerichte	274
bb) Verwerfungskompetenz der Behörden	275
c) Pflicht zur unmittelbaren Anwendung von EU- Richtlinien	276
d) Kompensationspflicht: EU-rechtlicher Staats- haftungsanspruch	278
2. Durchsetzung des EU-Rechts durch die EU	278
a) Vertragsverletzungsverfahren (Art. 258 ff. AEUV)	278
b) Verfahren nach Art. 7 EUV – Suspendierung von Mitgliedschaftsrechten	283
c) Ausschluss des Mitgliedstaates aus der EU?	284
d) Aufrechnungs- oder Zurückbehaltungsrechte?	285
II. Verhältnis Bund – Land (Freistaat Bayern).	286
1. Durchsetzung des Bundesrechts durch die Länder	286

2.	Durchsetzung des Bundesrechts durch den Bund (insbes. durch BVerfG)	288
a)	Verfahrensarten vor dem BVerfG zur Durchsetzung des Bundesrechts	288
b)	Insbesondere: Der Bund-Länder-Streit (Art. 93 I Nr. 3 GG)	289
III.	Verhältnis Land (Freistaat Bayern) – Kommunen	301
1.	Vorbemerkungen	301
2.	Essentialia des Kommunalaufsichtsrechts	303
a)	Aufsichtsart: Die Unterscheidung zwischen Rechts- aufsicht und Fachaufsicht	304
b)	Aufsichtsbehörden	309
c)	Aufsichtsmittel	311
3.	Examensrelevante Fallkonstellationen	317
4.	Abschließendes Fallbeispiel	320
§ 9	<i>Die Rolle der Gerichte im Mehrebenensystem</i>	325
I.	Vorbemerkungen	325
II.	Verhältnis EuGH – mitgliedstaatliche (deutsche) Gerichte	328
1.	Verhältnis EuGH – mitgliedstaatliche Fachgerichte (Verwaltungsgerichte)	328
a)	Die Verwaltungsgerichte als funktionale Gemein- schaftsgerichte	328
b)	Das Vorabentscheidungsverfahren (Art. 267 AEUV)	329
aa)	Funktion und Prüfungsschema	329
bb)	Vorlagepflichten	332
cc)	Konsequenzen bei Verletzung der Vorlage- pflichten	334
2.	Verhältnis EuGH – BVerfG	334
3.	Verhältnis EuGH – Landesverfassungsgericht	335
III.	Verhältnis Verwaltungsgerichte – Verfassungsgerichte	336
1.	Verhältnis Verwaltungsgerichte – BVerfG.	337
a)	Die Verwaltungsgerichte als funktionale Verfas- sungsgerichte	337
b)	Die Verwerfungskompetenz der Verwaltungs- gerichte	337
c)	Die konkrete Normenkontrolle (Richtervorlage) nach Art. 100 I GG	338
aa)	Funktion, Übersicht	338
bb)	Prüfungsschema	340
2.	Verhältnis Verwaltungsgerichte – LVerfG (VerfGH)	343
3.	Zusammenfassender Überblick: Vorlagevarianten zu BVerfG/LVerfG/EuGH	347
IV.	Verhältnis BVerfG – LVerfG (VerfGH)	350
1.	Grundsätzliches	350
2.	Parallele Verfahren beim VerfGH und BVerfG	351

a)	Verfassungsbeschwerde zum LVerfG (VerfGH) und zum BVerfG	351
b)	Popularklage zum VerfGH und Verfassungsbeschwerde zum BVerfG	352
c)	Richtervorlage zum VerfGH und zum BVerfG	352
3.	Überprüfung von Entscheidungen des LVerfG durch das BVerfG	352
V.	Zur Rolle des EGMR im gerichtlichen Mehrebenensystem	353
1.	Grundsätzliches	353
a)	Die innerstaatlichen Wirkungen der EMRK	353
b)	Die EMRK und das BVerfG	354
c)	Die EMRK und das LVerfG (VerfGH)	355
2.	Die Individualbeschwerde zum EGMR (Art. 34 EMRK)	355
Teil 3:	Die Rechtsnorm und deren Kontrolle	361
	Vorbemerkungen	361
§ 10	EU-Rechtsnormen und deren Kontrolle	362
I.	EU-Primärrecht	363
II.	EU-Sekundärrecht	364
1.	Vereinbarkeit einer EU-Richtlinie/-Verordnung mit höherrangigem EU-Recht	365
a)	Formelle Rechtmäßigkeit	365
aa)	Kompetenzmäßigkeit des Handelns	365
aaa)	Verbandskompetenz	365
bbb)	Organkompetenz	366
bb)	Ordnungsmäßigkeit des Rechtsetzungsverfahrens	366
cc)	Einhaltung der Formerfordernisse	367
b)	Materielle Rechtmäßigkeit	368
aa)	Vereinbarkeit mit den EU-Grundfreiheiten	368
bb)	Vereinbarkeit mit den EU-Grundrechten	370
aaa)	Exkurs 1: Zum Anwendungsbereich der EU-Grundrechte	373
bbb)	Exkurs 2: Verhältnis der EU-Grundrechte zur EMRK	374
cc)	Vereinbarkeit mit ungeschriebenen Grundsätzen des EU-Rechts	374
2.	Konsequenzen von Verstößen gegen höherrangiges EU-Recht	375
3.	Gerichtliche Geltendmachung solcher Verstöße	375
a)	Rechtsbehelfe zum EuGH	376
aa)	Individualrechtsschutz	376
aaa)	Unmittelbar: Individualnichtigkeitsklage (Art. 263 IV AEUV)	376

bbb)	Mittelbar: Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 267 AEUV	379
bb)	Objektive Rechtsbehelfe	379
aaa)	Nichtigkeitsklage nach Art. 263 II AEUV	379
bbb)	Subsidiaritätsklage nach Art. 8 Subs.- Prot. i. V.m. Art. 263 AEUV	380
b)	Rechtsbehelfe zu den Verfassungsgerichten (BVerfG/LVerfG)	382
c)	Rechtsbehelfe zu den Fachgerichten	382
III.	EU-Tertiärrecht	384
§ 11	<i>Das Bundesgesetz und dessen Kontrolle.</i>	385
I.	Vereinbarkeit eines Bundesgesetzes mit höherrangigem Recht	385
1.	Formelle Rechtmäßigkeit	385
a)	Gesetzgebungskompetenz des Bundes	385
b)	Ordnungsmäßigkeit des Gesetzgebungsverfahrens	386
c)	Einhaltung der Formerfordernisse	386
2.	Materielle Rechtmäßigkeit	387
a)	Vereinbarkeit des Bundesgesetzes mit dem Grund- gesetz	387
aa)	Rechts- und Sozialstaatsprinzip	387
aaa)	Rechtsstaatsprinzip	387
bbb)	Sozialstaatsprinzip	392
bb)	Grundrechte und grundrechtsgleiche Rechte	392
aaa)	Weichenstellungen in der Grundrechts- prüfung	393
a)	Erste Weichenstellung: Welche Grund- rechtsfunktion ist betroffen?	393
b)	Zweite Weichenstellung: Ist die Freiheit und/oder die Gleichheit betroffen?	397
c)	Dritte Weichenstellung: Spezielles Freiheitsgrundrecht oder Auffang- grundrecht?	397
bbb)	Prüfung der Freiheitsgrundrechte als Eingriffsabwehrrechte	399
a)	Stichworte: Allgemeine Handlungs- freiheit (Art. 2 I GG)	405
b)	Stichworte: Allgemeines Persönlich- keitsrecht (Art. 2 I i. V.m. Art. 1 I GG)	405
c)	Stichworte: Leben, körperliche Unver- sehrtheit, Freiheit (Art. 2 II GG)	406
d)	Stichworte: Glaube, Religion (Art. 4 GG)	407

e)	Stichworte: Kommunikations- und Kreativgrundrechte (Art. 5 GG)	409
f)	Stichworte: Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG)	410
g)	Übersicht: Berufsfreiheit (Art. 12 I GG)	411
h)	Übersicht: Eigentumsgrundrecht (Art. 14 GG)	413
ccc)	Prüfung der grundrechtlichen Gleich- heitsrechte	420
b)	Vereinbarkeit des Bundesgesetzes mit EU-Recht	423
aa)	EU-Grundfreiheiten	424
aaa)	Die Grundstruktur der EU-Grund- freiheiten	425
bbb)	Die Warenverkehrsfreiheit (Art. 28 ff. AEUV)	427
ccc)	Die Arbeitnehmerfreizügigkeit (Art. 45 ff. AEUV)	428
ddd)	Die Niederlassungsfreiheit (Art. 49 ff. AEUV)	429
eee)	Die Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 ff. AEUV)	430
fff)	Annex: Nichtdiskriminierung und Unionsbürgerschaft (Art. 18 ff. AEUV)	431
bb)	EU-Grundrechte	431
cc)	EU-Sekundärrecht	432
c)	Vereinbarkeit des Bundesgesetzes mit Völkerrecht	433
II.	Konsequenzen von Verstößen gegen höherrangiges Recht	433
1.	Verstöße des Bundesgesetzes gegen das GG	434
a)	Unvereinbarkeit mit dem Gleichheitssatz (Art. 3 I GG)	434
b)	Notwendigkeit der weiteren Anwendung des verfas- sungswidrigen Gesetzes	435
2.	Verstöße des Bundesgesetzes gegen das EU-Recht	435
III.	Gerichtliche Geltendmachung solcher Verstöße	435
1.	Rechtsbehelfe zum EuGH oder EGMR	436
2.	Rechtsbehelfe zum BVerfG	437
a)	Individualrechtsschutz: Verfassungsbeschwerde (Art. 93 I Nr. 4 a GG)	437
b)	Objektive Rechtskontrolle: Die abstrakten Normen- kontrollverfahren	442
3.	Rechtsbehelfe zu den Fachgerichten	447
IV.	Besonderheiten des verfassungsändernden Gesetzes	449
§ 12	<i>Das Landesgesetz und dessen Kontrolle.</i>	450
I.	Vereinbarkeit eines Landesgesetzes mit höherrangigem Recht	451

1.	Formelle Rechtmäßigkeit	451
a)	Gesetzgebungskompetenz des Landes	451
b)	Ordnungsmäßigkeit des Gesetzgebungsverfahrens	452
c)	Einhaltung der Formerfordernisse	453
2.	Materielle Rechtmäßigkeit	453
a)	Vereinbarkeit des Landesgesetzes mit Bundesrecht	454
b)	Vereinbarkeit des Landesgesetzes mit der Landes- verfassung (BV)	454
aa)	Die Grundrechtsnormen der Landesverfassung (am Beispiel der BV)	455
bb)	Dogmatik der Landesgrundrechte (Bayerische Verfassung)	459
II.	Konsequenzen von Verstößen gegen höherrangiges Recht	460
III.	Gerichtliche Geltendmachung solcher Verstöße	460
1.	Rechtsbehelfe zum EuGH oder EGMR	460
2.	Rechtsbehelfe zum BVerfG	460
3.	Rechtsbehelfe zum LVerfG (VerfGH)	461
a)	Die Popularklage (Art. 98 S. 4 BV)	461
b)	Die Meinungsverschiedenheit (Art. 75 III BV)	468
4.	Rechtsbehelfe zu den Fachgerichten	470
IV.	Besonderheiten des verfassungsändernden Gesetzes	474
<i>§ 13 Untergesetzliche Rechtsnormen und deren Kontrolle</i>		<i>475</i>
I.	Rechtsverordnungen des Bundes	475
1.	Bedeutung	475
2.	Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht	476
3.	Konsequenzen bei Verstößen gegen höherrangiges Recht	478
4.	Gerichtliche Geltendmachung solcher Verstöße	478
a)	Rechtsbehelfe zum EuGH oder EGMR	478
b)	Rechtsbehelfe zum BVerfG	479
c)	Rechtsbehelfe zu den Fachgerichten	479
5.	Exkurs: Zum Verhältnis von Gesetz und Rechtsverord- nung	480
II.	Rechtsverordnungen des Landes	482
1.	Bedeutung	482
2.	Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht	486
3.	Konsequenzen bei Verstößen gegen höherrangiges Recht	492
4.	Geltendmachung solcher Verstöße	492
a)	Staatliche Verwaltungsaufsicht	492
b)	Gerichtliche Überprüfung	494
aa)	Rechtsbehelfe zum EuGH oder EGMR	495
bb)	Rechtsbehelfe zum BVerfG	495
cc)	Rechtsbehelfe zum LVerfG (VerfGH)	496
dd)	Rechtsbehelfe zu den Fachgerichten	497

aaa)	Die prinzipale Normenkontrolle nach § 47 VwGO	497
bbb)	Rechtsbehelfe zu den Fachgerichten mit Inzidentkontrolle der Rechtsverordnung	502
III.	Satzungen	503
1.	Bedeutung und Typologie	503
2.	Wiederholung einiger Grundlagen	503
3.	Die Überprüfung von Satzungen (allgemein)	506
a)	Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht	506
b)	Konsequenzen bei Verstößen gegen höherrangiges Recht	508
c)	Geltendmachung solcher Verstöße	508
aa)	Staatliche Satzungsaufsicht	508
bb)	Gerichtliche Überprüfung	509
4.	Speziell: Die Abgabensatzung	509
a)	Kategorisierung der kommunalen Abgaben	509
b)	Besondere Anforderungen an die Abgabensatzung nach dem KAG	511
c)	Verfahrensfragen	512
d)	Rechtsschutzfragen	513
5.	Speziell: Der Bebauungsplan	514
a)	Prüfung der Rechtmäßigkeit eines Bebauungsplans	514
b)	Rechtsschutz gegen Bebauungspläne	518
aa)	Prinzipale Normenkontrolle	519
aaa)	Normenkontrolle nach § 47 I Nr. 1 VwGO	519
bbb)	Popularklage nach Art. 98 S. 4 BV	519
ccc)	VB zum BVerfG nach Art. 93 I Nr. 4 a GG	520
bb)	Inzidente Normenkontrolle	521
c)	Exkurs: Die Rolle der Gemeinde im öffentlichen Baurecht (Überblick)	521
aa)	Die Gemeinde als Planungsträger	521
bb)	Die Stellung der Gemeinde im Baugenehmigungsverfahren (insbes. § 36 BauGB)	522
cc)	Die Gemeinde als Baugenehmigungsbehörde	524
§ 14	Verwaltungsvorschriften und deren Kontrolle	525
I.	Rechtsnatur und Funktionen	525
II.	Rechtmäßigkeit von Verwaltungsvorschriften	527
III.	Rechtswirkungen und Kontrolle von Verwaltungsvorschriften	528
Teil 4:	Der Einzel(rechts)akt und dessen Kontrolle	531
Vorbemerkungen	531
§ 15	Einzelakte des EU-Rechts und deren Kontrolle	532
I.	Bedeutung und dogmatische Grundlagen	532

II.	Vereinbarkeit eines EU-Beschlusses mit höherrangigem EU-Recht	533
III.	Gerichtliche Geltendmachung	534
§ 16	<i>Der Verwaltungsakt und dessen Kontrolle.</i>	536
I.	Dogmatische Grundlagen des Verwaltungsakts	536
1.	Die „Wirksamkeit“ des VA als Paradigma des Verwaltungsrechts	536
a)	Die Emanzipation des (wirksamen) VA von seiner Rechtsgrundlage	536
aa)	Vollzugswirkung	537
bb)	Vollstreckungswirkung	538
cc)	Tatbestandswirkung	540
b)	Das Wirksamwerden des VA	541
c)	Die Beendigung der Wirksamkeit	542
aa)	Actus contrarius (Art. 43 II Alt. 1, 2 VwVfG: Rücknahme, Widerruf)	543
aaa)	Rücknahme eines VA (Art. 48 VwVfG)	544
bbb)	Widerruf eines VA (Art. 49 VwVfG)	548
ccc)	Exkurs zum Verhältnis von Art. 48, 49 VwVfG zu Art. 51 VwVfG	549
bb)	Anderweitige Aufhebung (Art. 43 II Alt. 3 VwVfG)	552
cc)	Erledigung durch Zeitablauf oder auf andere Weise (Art. 43 II Alt. 4, 5 VwVfG)	552
2.	Die Rechtmäßigkeit des VA	554
a)	Wann kommt es auf die Rechtmäßigkeit des VA überhaupt an?	554
b)	Prüfungssystematik	556
II.	Der belastende Verwaltungsakt und dessen Kontrolle	561
1.	Vorbemerkungen zur Systematik	562
2.	Die bauordnungsrechtlichen Eingriffsakte nach der BayBO	564
a)	Überblick	564
b)	Fällgestaltungen in der Klausur	565
c)	Prüfung der Rechtmäßigkeit einer bauordnungsrechtlichen Verfügung	567
3.	Die versammlungsrechtlichen Eingriffsakte nach dem BayVersG	571
a)	Befugnisse der Polizei	572
b)	Befugnisse der Kreisverwaltungsbehörde (insbes. Versammlungsverbot)	575
4.	Die sicherheitsrechtlichen Eingriffsakte nach dem LStVG	577
a)	Systematik	577

b)	Prüfungsschema für einen LStVG-VA (mit Exkurs zu § 80 V VwGO)	580
c)	Vertiefungen zum Verwaltungsvollstreckungsrecht.	588
d)	Zur Bedeutung des Art. 7 III LStVG.	594
aa)	Fallkonstellationen, die von Art. 7 III LStVG nicht erfasst werden	594
bb)	Anwendungsbereich und Voraussetzungen des Art. 7 III LStVG	595
5.	Die polizeirechtlichen Eingriffsakte nach dem PAG	596
a)	Systematische Grundlagen.	596
aa)	Die Trennung von Polizeirecht und Sicherheitsrecht („Trennungsprinzip“)	597
bb)	Die vorrangige Zuständigkeit der Sicherheitsbehörden („Subsidiaritätsprinzip“)	598
cc)	Der Grundsatz der effektiven Gefahrenabwehr („Effektivitätsprinzip“)	598
aaa)	Die Maßgeblichkeit der ex-ante-Sicht	599
bbb)	Der Grundsatz des „ersten Zugriffs“ der Polizei	603
ccc)	Vollstreckung, unmittelbare Ausführung und sofortiger Vollzug	605
b)	Klausurkonstellationen.	608
c)	Die Prüfung der polizeirechtlichen Maßnahme (insbes. VA)	609
d)	Die Prüfung des polizeirechtlichen Kostenbescheids	614
6.	Rechtsbehelfe gegen belastende Verwaltungsakte.	620
a)	Überblick	620
b)	Die Anfechtungsklage nach § 42 I Alt. 1 VwGO.	621
c)	Die Fortsetzungsfeststellungsklage (§ 113 I 4 VwGO).	625
aa)	Die „echte“ Fortsetzungsfeststellungsklage nach § 113 I 4 VwGO.	625
bb)	Die Fortsetzungsfeststellungsklage in analoger Anwendung des § 113 I 4 VwGO	627
III.	Der begünstigende Verwaltungsakt und dessen Erstreitung	630
1.	Vorbemerkungen zur Systematik	630
2.	Anspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung.	632
a)	Prüfungsschema: Anspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung	633
b)	Rechtsschutz des Nachbarn, insbes. der „Genehmigungsabwehranspruch“	643
aa)	Systematik	643
aaa)	Genehmigungsanspruch und Genehmigungsabwehranspruch	643

bbb) Genehmigungsabwehranspruch und Anspruch auf bauaufsichtliches Einschreiten	644
bb) Die prozessuale Geltendmachung des Genehmigungsabwehranspruchs	646
c) Sonstige begünstigende VAe im Baurecht	648
aa) Vorbescheid (Art. 71 BayBO)	649
bb) Teilbaugenehmigung (Art. 70 BayBO)	650
3. Anspruch auf Zulassung zu oder Nutzung einer Einrichtung	651
a) Grundstrukturen.	651
b) Die Zulassung politischer Parteien zu öffentlichen Einrichtungen	654
4. Anspruch aus Zusicherung (Art. 38 VwVfG)	656
5. Anspruch aus öffentlich-rechtlichem Vertrag (Art. 54 ff. VwVfG)	658
6. Anspruch aus EU-Recht	659
7. Rechtsbehelfe gegen die Ablehnung begünstigender VAe	659
a) Überblick.	659
b) Verpflichtungsklage (Untätigkeitsklage, Versagungs- gegenklage)	661
aa) Prüfungsschema	661
bb) Exkurs: Rechtsschutzfragen bei Nebenbestim- mungen	664
aaa) Abwehr einer belastenden Nebenbestim- mung	665
bbb) Anspruch auf Erlass einer drittbelas- tenden Nebenbestimmung	668
c) Die einstweilige Anordnung (§ 123 VwGO)	669
§ 17 <i>Hoheitliches Handeln ohne VA-Charakter (Realakte)</i>	672
I. Vorbemerkungen zur Systematik	672
1. Typologie der Realakte	672
a) Betrieb von öffentlichen Einrichtungen	672
b) Wirtschaftliche Betätigung der „öffentlichen Hand“	673
c) Äußerungen von Hoheitsträgern.	673
d) Sonstige Handlungen ohne VA-Charakter	673
2. Mögliche Rechtsschutzbegehren.	674
II. Anspruch auf Vornahme von Realakten (positive Leistung)	675
1. Spezialgesetzliche Anspruchsgrundlagen	675
2. Der Folgenbeseitigungsanspruch	676
3. Anspruch aus drittschützender Norm?	676
III. Anspruch auf Unterlassung von Realakten (negative Leistung)	677
1. Anspruch aus verwaltungsrechtlichem Vertrag	678

2. Anspruch aus spezialgesetzlicher Grundlage	678
3. Der grundrechtliche Unterlassungsanspruch	679
IV. Prozessuale Durchsetzung: Die allgemeine Leistungsklage	681
Teil 5: Das öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnis: Struktur und Ansprüche	685
Vorbemerkungen	685
§ 18 <i>Das öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnis</i>	686
I. Das Grund-Rechtsverhältnis (Das Grundrechts-Verhältnis)	686
II. Erweiterung: Das Rechtsverhältnis-Dreieck (Interessendreieck)	688
III. Besondere öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnisse	690
1. Entstehung durch öffentlich-rechtlichen Vertrag	690
2. Entstehung durch Rechtsnormen des Besonderen Verwaltungsrechts	690
3. Entstehung durch Verwaltungsakt	692
IV. Die Feststellungsklage (§ 43 I VwGO).	693
1. Grundsätzliches	693
a) Subsidiaritätsgrundsatz	693
b) Feststellungsklage als „heimliche“ Normenkontrollklage?	693
2. Prüfungsschema	695
§ 19 <i>Der öffentlich-rechtliche Anspruch</i>	697
I. Vorbemerkungen zur Systematik	697
II. Primäransprüche	698
1. Primäransprüche des Staates gegen den Einzelnen	698
2. Primäransprüche des Einzelnen gegen den Staat	700
a) Leistungsansprüche	701
aa) Allgemeines	701
bb) Der Normerlassanspruch	701
b) Der Rechtswidrigkeitsabwehranspruch	703
aa) Der Unterlassungsanspruch („vorbeugender Rechtsschutz“)	703
aaa) Begründung	703
bbb) Gerichtliche Durchsetzung	703
bb) Der Beendigungsanspruch (Aufhebungsanspruch)	705
III. Sekundäransprüche (Reaktionsansprüche)	706
§ 20 <i>System des Staatshaftungsrechts</i>	708
I. Vorbemerkungen zur Systematik	708
1. Kein einheitlicher Rechtsgrund für das Staatshaftungsrecht	708
2. „Kompensation“ als gemeinsamer Erklärungsgrund	709
II. Kompensation rechtswidrigen staatlichen Handelns	710

1. Systematik	710
a) Mehrstufigkeit des Rechtswidrigkeitsabwehrsystems	710
b) Das Verhältnis der Stufen zueinander	711
2. Der Folgenbeseitigungsanspruch	712
3. Finanzielle Kompensationsansprüche	714
a) Schadensersatzansprüche	715
aa) Ansprüche aus vertraglichem Rechtsverhältnis (öffentlich-rechtlicher Vertrag)	715
bb) Ansprüche aus verwaltungsrechtlichem Schuldverhältnis	716
cc) Amtshaftungsanspruch (§ 839 BGB, Art. 34 GG).	717
dd) Exkurs: Haftung wegen Verletzung von EU-Recht	722
aaa) Haftungsanspruch gegen die EU.	723
bbb) Haftungsanspruch gegen den Mitgliedsstaat	724
a) Funktion und Anspruchsgrundlage	724
b) Verhältnis zu den mitgliedstaatlichen Haftungsansprüchen	725
c) Prüfungsschema	727
b) Entschädigungsansprüche	729
aa) Spezialgesetzliche Anspruchsgrundlagen	730
bb) Anspruch aus aufopferungsgleichem Eingriff	730
cc) Anspruch aus enteignungsgleichem Eingriff.	731
III. Kompensation rechtmäßigen staatlichen Handelns	734
1. Systematik	734
2. Spezialgesetzlich geregelte Entschädigungsansprüche	735
3. Der Anspruch aus enteignendem Eingriff	738
4. Der allgemeine Aufopferungsanspruch	740
IV. Kompensation rechtsgrundloser Vermögensverschiebungen	741
1. Spezialgesetzlich geregelte Erstattungsansprüche.	742
2. Der allgemeine Erstattungsanspruch	742
Anhang 1: Verzeichnis der Prüfungsschemata	745
Anhang 2: Tableau der Klausuren des Ersten Juristischen Staatsexamens im Freistaat Bayern (seit 1990)	749
Stichwortverzeichnis	777