

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)	22	11
b) Sonderrechtstheorie (Zuordnungstheorie, modifizierte Sub- jektstheorie)	27	12
c) Interessentheorie	31	14
3. Problematische Fälle	33	14
a) Tatsächliches Handeln	33	14
b) Rechtshandlungen	42	17
§ 3. Rechtsquellen des Verwaltungsrechts	86	19
I. Geschriebenes Recht	87	19
1. Formelles Verfassungsrecht	87	19
2. Formelle Gesetze	88	19
3. Materielle Gesetze	89	20
a) Begriff	89	20
b) Rechtsverordnungen	90	20
c) Satzungen	94	21
4. Verwaltungsvorschriften	100	22
II. Ungeschriebenes Recht	105	23
1. Gewohnheitsrecht	105	23
2. Ungeschriebenes Verfassungsrecht	108	24

	Rn.	Seite
3. Allgemeine Grundsätze des Verwaltungsrechts	109	24
4. Richterrecht	112	25
III. Rangordnung der Rechtsquellen	115	26
1. Normenhierarchie und Normenpyramide	115	26
2. Normenkollision	118	27
3. Verwerfungs- und Nichtanwendungskompetenz der Verwaltung	124	28
IV. Völkerrecht	137	33
1. Allgemeine Regeln des Völkerrechts	138	34
2. Sonstiges Völkerrecht	140	34
V. Europäisches Unionsrecht	141	34
1. Primäres EU-Recht	143	35
a) Die Gründungsverträge	143	35
b) Die gewohnheitsrechtlichen Rechtssätze und ungeschriebenen Rechtsgrundsätze des EU-Recht	144	35
c) Rechtswirkung	145	35
2. Sekundäres EU-Recht	146	36
a) Verordnungen, Art. 288 II AEUV	147	36
b) Richtlinien, Art. 288 III AEUV	148	36
c) Beschlüsse, Art. 288 IV AEUV	158	40
d) Empfehlungen und Stellungnahmen, Art. 288 V AEUV	159	41
3. EU-rechtsinterne Rangordnung	160	41
4. EU-Recht und nationales Recht	161	41
§ 4. Die Verwaltungsverfahrensgesetze	164	43
I. Bedeutung	164	43
II. Bundesverwaltungsverfahrensgesetz und Landesverwaltungs- Verwaltungsverfahrensgesetz	166	44
III. Unanwendbarkeit der Verwaltungsverfahrensgesetze	167	44
§ 5. Organisation der Verwaltung	175	46
I. Träger der Verwaltung	175	46
1. Unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung	175	46
– Übersicht 3: Unmittelbare – mittelbare Staatsverwaltung	177	47
– Übersicht 4: Bundes- und Landesverwaltung	178	47
2. Die einzelnen Verwaltungsträger	180	48
a) Juristische Personen des öffentlichen Rechts	180	48
aa) Körperschaften des öffentlichen Rechts	182	49
(1) Gebietskörperschaften	183	49
(2) Personalkörperschaften	184	49
(3) Realkörperschaften	185	49
(4) Verbandskörperschaften	186	50
bb) Anstalten des öffentlichen Rechts	188	50
cc) Stiftungen des öffentlichen Rechts	190	50
– Übersicht 5: Juristische Personen des öffentlichen Rechts	191	51
b) Beliehene	192	51

	Rn.	Seite
aa) Begriff	192	51
bb) Abgrenzungen	194	52
c) Privatrechtlich organisierte Verwaltungsträger	196	53
II. Behörde, Amt, Organ	199	53
1. Behörde	199	53
a) Behörde im materiellen (funktionellen) Sinn	200	54
b) Behörde im formell-organisatorischen Sinn	202	54
2. Amt und Amtswalter	204	55
3. Organ und Organwalter	208	56
III. Verwaltungsaufbau	213	57
1. Bundesverwaltung	213	57
a) Unmittelbare Bundesverwaltung	213	57
b) Mittelbare Bundesverwaltung	216	58
2. Landesverwaltung	219	58
a) Unmittelbare Landesverwaltung	219	58
b) Mittelbare Landesverwaltung	223	60
– Übersicht 6: Aufbau der Bundes- und Landesverwaltung..	225	61
§ 6. Wichtige Handlungsgrundsätze	226	63
I. Grundsatz der Bestimmtheit, Vorhersehbarkeit und Messbarkeit des Verwaltungshandelns	227	63
II. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	229	64
– Übersicht 7: Rechtseingriff	231	65
1. Schritt: Zweckprüfung	232	65
2. Schritt: Geeignetheit	234	66
3. Schritt: Erforderlichkeit	236	67
4. Schritt: Angemessenheit	239	68
III. Willkürverbot, Gleichbehandlungsgrundsatz	246	69
IV. Grundsatz von Treu und Glauben und Verbot unzulässiger Rechtsausübung	248	71
V. Grundsatz des Vertrauensschutzes	249	71
VI. Koppelungsverbot	251	72
VII. Gebot des Gemeinwohlbezuges	252	72
VIII. Effizienzgebot	255	73
§ 7. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	256	74
I. Grundsatz des Vorrangs des Gesetzes	257	75
II. Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes	259	75
1. Begriff	259	75
2. Abgrenzungen	262	76
a) Grundrechtliche Gesetzesvorbehalte	262	76
b) Organisationsrechtliche Gesetzesvorbehalte	263	77
c) Wesentlichkeitstheorie	264	77
d) Parlamentsvorbehalt	272	79
3. Reichweite des Vorbehalts des Gesetzes und Regelungsdichte ..	276	81
a) Allgemeine Aussagen	276	81

	Rn.	Seite
b) Sachgebiete	285	83
aa) Leistungsverwaltung	285	83
– Übersicht 8: Gesetzesvorbehalt und Subventionsvergabe	292	87
bb) Verwaltungsrechtliche Sonderbeziehungen (besondere Gewaltverhältnisse)	293	87
– Übersicht 9: Gesetzesvorbehalt in verwaltungsrechtlichen Sonderbeziehungen	296	89
cc) Behördliche Warnungen	297	90
dd) Verwaltungsorganisation und Verwaltungsverfahren	301	95
§ 8. Ermessen, Beurteilungsspielraum und unbestimmter Rechtsbegriff	303	97
I. Gebundene und nichtgebundene, gesetzessfreie und gesetzessabhängige Verwaltung	303	97
– Übersicht 10: Gesetzesabhängige und gesetzessfreie, gebundene und nichtgebundene Verwaltung	310	99
II. Ermessen	311	99
1. Gesetzliche Einordnung	311	99
– Übersicht 11: Gebundene Verwaltung – Ermessensverwaltung	313	100
2. Einräumung von Ermessen	316	101
a) Durch Gesetz <i>expressis verbis</i>	317	101
b) Aus dem gesetzlichen Gesamtzusammenhang	318	101
c) Durch gesetzliche Umschreibung	319	101
d) Soll-Vorschriften	320	102
3. Das sog. intendierte Ermessen	322	102
4. Grenzen des Ermessens und gerichtliche Kontrolldichte	324	103
a) Gesetzliche Vorgaben	324	103
b) Fallgruppen möglicher Ermessensfehler	328	104
aa) Ermessensnichtgebrauch (Ermessensunterschreitung)	328	104
bb) Ermessensüberschreitung	329	105
cc) Ermessensfehlgebrauch	330	105
(1) Zweckverfehlung	331	105
(2) Abwägungsdefizit	332	105
(3) Ermessensmissbrauch	333	106
dd) Verstoß gegen Grundrechte und allgemeine Rechtsgrundsätze	334	106
ee) Missachtung einer Ermessensreduzierung auf Null	336	106
c) Folge von Ermessensfehlern	337	107
aa) Anfechtungsklage	337	107
bb) Verpflichtungsklage	345	108
III. Unbestimmter Rechtsbegriff	348	109
1. Bedeutung	348	109
2. Gesetzliche Einordnung	352	110
3. Grundsatz: Unbestimmte Rechtsbegriffe ohne Beurteilungsspielraum	354	111

	Rn.	Seite
4. Unbestimmte Rechtsbegriffe mit Beurteilungsspielraum (Fallgruppen)	362	113
a) Prüfungs- und prüfungsähnliche Entscheidungen	362	113
b) Beamtenrechtliche Eignungs- und Leistungsbeurteilungen ...	371	116
c) Höchstpersönliche Akte wertender Erkenntnis	372	116
d) Prognose- und Risikoentscheidungen, insbesondere im Umwelt- und Wirtschaftsrecht	376	117
5. Grenzen des Beurteilungsspielraums und gerichtliche Kontrolle – Parallele zur Ermessensproblematik	377	117
6. Folgen von Beurteilungsmängeln	379	118
IV. Überschneidungen	380	118
V. Sonderfälle	386	120
VI. Anspruch auf ermessens- und beurteilungsfehlerfreie Entscheidung	390	121
§ 9. Subjektives öffentliches Recht und Verwaltungsrechtsverhältnis	394	124
I. Das subjektive öffentliche Recht	394	124
1. Die Unterscheidung zwischen objektivem und subjektivem Recht	394	124
2. Die Bedeutung der Grundrechte	403	127
3. Die praktische Bedeutung des subjektiven öffentlichen Rechts ..	410	128
II. Das Verwaltungsrechtsverhältnis	413	129
1. Begriff	413	129
2. Erscheinungsformen	414	129
3. Rechtliche und praktische Bedeutung	415	130
4. Rechts- und Pflichtennachfolge	417	131
Kapitel 2. Handlungsformen der Verwaltung	419	134
§ 10. Der Verwaltungsakt	420	135
I. Begriff und Bedeutung	420	136
II. Die Begriffsmerkmale des § 35 S. 1 VwVfG	425	137
1. Behörde	427	137
2. Hoheitliche Maßnahme	431	138
a) Maßnahme	433	139
b) Hoheitlich	435	139
3. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	443	141
4. Regelung	445	142
a) Begriff	445	142
b) Abgrenzungen	449	143
aa) Realakte	450	143
bb) Vorbereitende Maßnahmen und Teilakte	453	143

	Rn.	Seite
cc) Rechtserhebliche behördliche Willenserklärungen ohne Anordnungscharakter	456	145
5. Einzelfall	458	146
a) Die Bedeutung der Merkmale konkret-individuell und abstrakt-generell	458	146
b) Allgemeinverfügungen, § 35 S. 2 VwVfG	464	147
– Übersicht 12: Allgemeinverfügung	473	151
c) Abstrakt-individuelle Regelungen	474	152
– Übersicht 13: Einzelfall – Rechtsnorm	478	152
d) Abgrenzungsschwierigkeiten	479	153
6. Außenwirkung	483	154
– Übersicht 14: Dienstliche Weisungen	493	158
– Übersicht 15: Verwaltungsakt-Merkmale (§ 35 VwVfG) ...	496	160
III. Arten von Verwaltungsakten und artverwandte Begriffe	497	160
1. Befehlende, gestaltende und feststellende Verwaltungsakte ...	498	161
2. Begünstigende und belastende Verwaltungsakte	503	162
3. Repressive Verbote mit Befreiungsvorbehalt und präventive Verbote mit Erlaubnisvorbehalt	504	162
4. Verwaltungsakte mit Dritt- oder Doppelwirkung	505	163
5. Einseitige und mitwirkungsbedürftige Verwaltungsakte	506	164
6. Einstufige und mehrstufige Verwaltungsakte	507	164
7. Personenbezogene und dingliche Verwaltungsakte	512	165
8. Gebundene und nichtgebundene Verwaltungsakte	514	165
9. Vollstreckbare und nichtvollstreckbare Verwaltungsakte	515	166
10. Dauerverwaltungsakte	516	166
11. Zusage und Zusicherung	517	166
12. Vorbescheid und Teilgenehmigung	525	168
a) Vorbescheid	525	168
b) Teilgenehmigung	527	169
13. Vorläufiger und vorsorglicher Verwaltungsakt	528	169
a) Vorläufiger Verwaltungsakt	528	169
b) Vorsorglicher Verwaltungsakt	536	171
IV. Existenz, Erlass, Wirksamkeit, Bekanntgabe und Bestandskraft von Verwaltungsakten	537	171
1. Existenz von Verwaltungsakten	537	171
2. Erlass, Wirksamkeit und Bekanntgabe von Verwaltungsak- ten	540	173
a) Erlass	540	173
b) Wirksamkeit	542	173
– Übersicht 16: Rechtliche Existenz, äußere und innere Wirksamkeit von Verwaltungsakten	548	175
c) Bekanntgabe	551	175
3. Bestandskraft	563	183
V. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	569	184
1. Ermächtigungsgrundlage	570	184
2. Formelle Rechtmäßigkeit	573	185
a) Zuständigkeiten	573	185
aa) Örtliche Zuständigkeit	574	186

	Rn.	Seite
bb) Sachliche Zuständigkeit	575	186
cc) Instanzielle Zuständigkeit	576	186
dd) Funktionelle Zuständigkeit	577	186
b) Verfahren – Verfahrensvorschriften	579	187
c) Form	580	187
d) Ordnungsgemäße Bekanntgabe	581	187
e) Begründung	584	188
f) Rechtsbehelfsbelehrung	586	188
g) Weitere formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen?	588	189
3. Materielle Rechtmäßigkeit	588	189
a) Verfassungsmäßige formell-gesetzliche Grundlage	588	189
b) Erfordernis einer Ermächtigungsgrundlage	589	190
aa) Eingriffsverwaltung	590	190
bb) Leistungsverwaltung	591	191
c) Verwaltungsaktbefugnis (VA-Befugnis)	592	191
d) Tatbestandsmäßigkeit des Verwaltungsakts	603	196
e) Beachtung von Ermessens- und Beurteilungsgrenzen	604	196
f) Übereinstimmung mit sonstigem höherrangigen Recht	605	196
g) Verhältnismäßigkeitsprinzip	606	196
h) Bestimmtheitsgrundsatz	607	197
i) Tatsächliche und rechtliche Möglichkeit der Befolgung des Verwaltungsakts	608	197
– Übersicht 17: Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts (Prüfschema)	610	197
VI. Der rechtswidrige Verwaltungsakt	611	199
1. Allgemeines	611	199
2. Nichtigkeit	613	199
3. Anfechtbarkeit und Aufhebbarkeit	621	201
a) Anfechtbarkeit	621	201
b) Aufhebbarkeit	626	202
c) Teilrechtswidrigkeit, Teilanfechtbarkeit und Teilaufheb- barkeit	627	203
d) Heilung oder Unerheblichkeit bestimmter Verfahrens- und Formfehler, §§ 45, 46 VwVfG	629	203
aa) Heilung von Verfahrens- und Formfehlern gem. § 45 VwVfG	632	204
bb) Unerheblichkeit bestimmter Verfahrens- und Form- fehler, § 46 VwVfG	635	206
e) Umdeutung rechtswidriger Verwaltungsakte, § 47 VwVfG	640	207
VII. Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten	643	208
1. Bedeutung	643	209
2. Arten von Nebenbestimmungen	645	209
a) Befristung, § 36 II Nr. 1 VwVfG	646	210
b) Bedingung, § 36 II Nr. 2 VwVfG	647	210
c) Widerrufsvorbehalt, § 36 II Nr. 3 VwVfG	650	210
d) Auflage, § 36 II Nr. 4 VwVfG	651	211
e) Auflagenvorbehalt, § 36 II Nr. 5 VwVfG	654	211
3. Rechtsnatur	655	211

	Rn.	Seite
4. Unterscheidung zwischen echter und modifizierender Auflage	657	212
5. Zulässigkeit von Nebenbestimmungen	660	213
a) Verwaltungsakte, auf deren Erlass ein Anspruch besteht, § 36 I VwVfG	661	213
b) Verwaltungsakte, auf deren Erlass kein Anspruch besteht, § 36 II VwVfG	662	213
c) Allgemeingültige Aussagen	663	214
6. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen	665	214
a) Unterscheidung nach der Art der Nebenbestimmung	666	215
b) Unterscheidung nach der Art des Hauptverwaltungsakts	668	215
c) Grundsätzlich Anfechtungsklage	669	216
d) Grundsätzlich Verpflichtungsklage	670	216
e) Stellungnahme	671	216
VIII. Aufhebung von Verwaltungsakten, §§ 48–50 VwVfG	673	217
1. Allgemeines	673	218
a) Begriff der Aufhebung	673	218
– Übersicht 18: Aufhebung von Verwaltungsakten nach §§ 48, 49 VwVfG	678	219
b) Rechtmäßig – rechtswidrig	679	219
c) Belastend – begünstigend	686	222
2. Rücknahme rechtswidriger belastender Verwaltungsakte	690	223
3. Rücknahme rechtswidriger begünstigender Verwaltungsakte	694	225
a) Rücknahmeverbot gem. § 48 II VwVfG	695	226
– Übersicht 19: Rücknahmeverbot gem. § 48 II VwVfG (Prüfschema)	696	226
b) Rücknahme nach § 48 I 1, III VwVfG	704	231
aa) Rücknahme nach § 48 I 1 VwVfG	704	231
bb) Ausgleichsanspruch nach § 48 III VwVfG	707	232
c) Rücknahmefrist des § 48 IV VwVfG	712	233
d) Behördenzuständigkeit	714	234
4. Widerruf rechtmäßiger belastender Verwaltungsakte	715	235
5. Widerruf rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakte	718	236
a) Widerruf gem. § 49 II VwVfG	719	236
b) Widerruf gem. § 49 III VwVfG	725	240
6. Erstattungspflicht nach § 49 a VwVfG	729	241
7. Rechtsschutz	734	243
a) Grundfälle	734	243
b) Verwaltungsakt mit Dritt- oder Doppelwirkung	739	245
– Übersicht 20: Subvention im Dreiecksverhältnis	739	245
– Übersicht 21: Anwendungsvoraussetzungen von § 50 VwVfG (Prüfschema)	748	250
8. Rücknahme EU-rechtswidriger Verwaltungsakte	749	250
a) Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte	749	251
aa) Problemstellung	749	251
bb) Lösung unter Berücksichtigung des EU-Rechts	752	252
cc) Missachtung des Durchführungsverbots (Art. 108 III 3 AEUV)	759	255

	Rn.	Seite
b) Rücknahme belastender Verwaltungsakte	763	258
IX. Wiederaufgreifen des Verfahrens, § 51 VwVfG	766	260
1. Bedeutung von § 51 VwVfG	766	260
2. Tatbestandsvoraussetzungen von § 51 VwVfG	769	261
– Übersicht 22: Prüfungsaufbau von § 51 VwVfG (Prüf- schema)	769	261
3. Begünstigende Verwaltungsakte mit belastender Drittwir- kung	771	266
4. Wiederholende Verfügung und Zweitbescheid	772	267
a) Wiederholende Verfügung	772	267
b) Zweitbescheid	773	268
5. Rechtsschutz	774	269
§ 11. Der öffentlich-rechtliche Vertrag nach §§ 54 ff. VwVfG	775	270
I. Abgrenzungen	775	271
1. Völkerrechtliche Verträge	776	271
2. Verfassungsrechtliche Verträge	778	271
3. Verwaltungsabkommen	780	272
4. Staatskirchenverträge	782	273
5. Verwaltungsrechtliche Verträge gem. §§ 54 ff. VwVfG	783	273
– Übersicht 23: Arten öffentlich-rechtlicher Verträge	783	274
II. Begriffsmerkmale	784	274
1. Vertrag	784	274
2. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	785	275
3. Begründung, Änderung oder Aufhebung eines Rechtsverhält- nisses	787	277
III. Vertragsarten	788	277
1. Subordinationsrechtliche und koordinationsrechtliche Verträge	789	277
2. Vergleichsverträge	795	279
3. Austauschverträge	799	281
IV. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	803	284
1. Zulässigkeit der Vertragsform	804	284
2. Formelle Rechtmäßigkeit	806	286
a) Zuständigkeiten	806	286
b) Form	807	286
c) Zustimmung	809	287
3. Materielle Rechtmäßigkeit	810	288
4. Rechtsfolgen der Rechtswidrigkeit	812	289
a) Unterscheidung zwischen Rechtswidrigkeit und Nichtig- keit	812	289
b) Nichtigkeitsgründe des § 59 II VwVfG	814	289
c) Nichtigkeitsgründe des § 59 I VwVfG	815	290
5. Folgen der Nichtigkeit oder Unwirksamkeit	820	292
6. Abwicklung wirksamer Verträge	821	293
7. Rechtsweg	823	294
§ 12. Rechtsverordnungen	824	296
I. Begriff	824	296

	Rn.	Seite
II. Ermächtigungsgrundlage	826	297
III. Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	830	298
1. Zuständigkeit	830	298
2. Verfahren und Form	832	299
3. Zitiergebot, Art. 80 I 3 GG	833	299
IV. Materielle Rechtmäßigkeit	835	300
1. Existenz einer verfassungsmäßigen formellen gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage	835	300
2. Vereinbarkeit der Rechtsverordnung mit der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage	836	301
3. Ermessen	837	301
4. Übereinstimmung mit sonstigem höherrangigen Recht	838	302
V. Rechtswidrigkeit von Rechtsverordnungen	839	302
§ 13. Satzungen	844	304
I. Begriff	844	304
II. Ermächtigungsgrundlage	846	304
III. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	849	305
IV. Rechtswidrigkeit	850	306
§ 14. Verwaltungsvorschriften	852	307
I. Begriff und Rechtsnatur	852	307
II. Erscheinungsformen	855	308
1. Organisations-, Verfahrens- und Dienstvorschriften	855	308
2. Gesetzesauslegende (norminterpretierende) Verwaltungsvorschriften	857	309
3. Gesetzeskonkretisierende Verwaltungsvorschriften	858	309
4. Ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften	860	309
5. Gesetzesvertretende Verwaltungsvorschriften	861	310
III. Erlass und Rechtmäßigkeit von Verwaltungsvorschriften	863	310
IV. Rechtswirkungen und Rechtsschutz	867	311
1. Der Grundsatz der fehlenden unmittelbaren Außenwirkung	867	311
2. Mittelbare Außenwirkung von entscheidungslenkenden Verwaltungsvorschriften	870	312
a) Die Bedeutung von Art. 3 I GG	870	312
b) Materiell-rechtliche und prozessuale Konsequenzen	875	313
c) Unmittelbare Außenwirkung gesetzeskonkretisierender Verwaltungsvorschriften im Umweltrecht?	878	315
– Übersicht 24: Verwaltungsvorschriften	884	317
§ 15. Realakte	885	318
I. Begriff und Abgrenzungen	885	318
II. Rechtmäßigkeit und Rechtsschutz	889	319
§ 16. Pläne	891	321
§ 17. Privatisierung der Verwaltung – privatrechtliches Handeln	895	323

	Rn.	Seite
I. Privatisierung der Verwaltung	895	323
II. Privatrechtliches Handeln der Verwaltung	903	327
1. Erscheinungsformen und typologische Besonderheiten	903	328
2. Die Zweistufentheorie	909	332
a) Grundidee.....	909	332
b) Anwendungsbereiche.....	911	333
aa) Subventionswesen	911	333
– Übersicht 25: Subventionen in Form verlorener Zuschüsse	912	335
– Übersicht 26: Subventionen in Form von Darlehen ..	914	336
bb) Benutzung kommunaler öffentlicher Einrichtungen	919	338
cc) Sonstige Anwendungsfälle	927	342
3. Die Vergabe öffentlicher Aufträge	936	347
Kapitel 3. Das Verwaltungsverfahren	940	351
§ 18. Grundzüge	940	351
I. Begriff und Bedeutung	940	351
II. Verfahrensarten des VwVfG	942	353
1. Nichtförmliches (einfaches) Verwaltungsverfahren	942	353
2. Förmliches Verwaltungsverfahren	943	353
3. Planfeststellungsverfahren	944	354
III. Verfahrensablauf	947	355
1. Einleitung des Verfahrens	947	355
2. Verfahren vor der behördlichen Sachentscheidung	948	355
a) Die Beteiligten	948	355
b) Untersuchungsgrundsatz	949	356
c) Wichtige Verfahrensrechte der Beteiligten	950	356
aa) Anhörungsrecht, § 28 VwVfG	950	356
bb) Recht auf Akteneinsicht, § 29 VwVfG	951	357
cc) Beratungs- und Auskunftsrecht, § 25 VwVfG	954	358
dd) Wiedereinsetzung in den vorigen Stand, § 32 VwVfG ..	955	358
d) Verfahren über eine einheitliche Stelle	957	359
3. Verfahrensabschluss	959	360
IV. Rechtswidrigkeit und Rechtsschutz	960	360
Kapitel 4. Recht der öffentlichen Sachen	961	361
§ 19. Grundzüge	961	361
I. Begriff der öffentlichen Sache	961	361
II. Entstehung, Aufhebung und Änderung öffentlicher Sachen	964	362
1. Entstehung	964	362
2. Aufhebung	967	363
3. Änderung	968	363
III. Rechtliche Bedeutung und Einordnung der öffentlichen Sache	969	364
1. Modifiziertes Privateigentum	969	364
a) Geltung der Privatrechtsordnung	969	364
b) Öffentlich-rechtlicher Status	970	364

	Rn.	Seite
2. Öffentliches Eigentum	972	366
IV. Arten der öffentlichen Sachen	973	366
1. Öffentliche Sachen im Gemeingebrauch	973	366
a) Begriff	973	366
b) Sondernutzung von Sachen im Gemeingebrauch	976	367
aa) Begriff und Bedeutung	976	367
bb) Fallgruppen	979	368
cc) Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen	989	371
2. Öffentliche Sachen im Sondergebrauch	992	373
3. Öffentliche Sachen im Anstaltsgebrauch	995	373
4. Öffentliche Sachen im Verwaltungsgebrauch	1001	375
– Übersicht 27: Öffentliche Sachen	1003	376
Kapitel 5. Verwaltungsvollstreckung	1005	377
§ 20. Grundzüge	1005	377
I. Begriff und Bedeutung	1005	377
II. Rechtsgrundlagen	1007	378
III. Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen	1009	379
IV. Vollstreckung von Geldforderungen	1014	380
1. Vollstreckungsverfahren	1014	380
2. Rechtsschutz	1017	381
a) Rechtsschutz gegen den Leistungsbescheid (Grundverfügung)	1018	381
b) Rechtsschutz gegen Vollstreckungsmaßnahmen	1021	381
V. Die Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen	1028	384
1. Vollstreckungsverfahren	1028	384
a) Allgemeine Voraussetzungen	1028	384
b) Zwangsmittel	1030	385
– Übersicht 28: Ersatzvornahme	1032	386
c) Dreistufiger Ablauf des Zwangsverfahrens	1038	387
d) Sofortiger Vollzug (§ 6 II VwVG)	1041	388
2. Rechtsschutz	1046	389
– Übersicht 29: Verwaltungsvollstreckung	1051	390
Kapitel 6. Staatshaftung	1052	391
§ 21. Amtshaftungsanspruch, § 839 BGB, Art. 34 GG	1053	392
I. Begriff und Bedeutung	1053	392
II. Anspruchsvoraussetzungen	1055	393
1. Handeln (Unterlassen) in Ausübung eines öffentlichen Amtes ..	1055	393
2. Verletzung einer drittrichteten Amtspflicht	1064	397
a) Amtspflicht	1065	397
b) Drittrichtung der Amtspflicht	1066	398
c) Verstoß gegen die Amtspflicht	1076	405
3. Verschulden	1079	406

	Rn.	Seite
a) Allgemeines	1079	406
b) Besonderheiten	1081	407
aa) Zweifelhafte Rechtslage	1081	407
bb) Bestätigung durch ein Kollegialgericht	1082	407
cc) Organisationsverschulden	1083	407
4. Schaden	1084	408
5. Kausalität	1085	408
6. Kein Haftungsausschluss	1086	409
a) Subsidiaritätsklausel (Verweisungsprivileg) des § 839 I 2 BGB	1086	409
b) Richterspruchprivileg des § 839 II BGB und Sachverständigenhaftung nach § 839a BGB	1088	410
aa) Richterspruchprivileg	1088	410
bb) Sachverständigenhaftung	1089	411
c) Nichtergreifen von Rechtsmitteln, § 839 III BGB	1090	412
7. Art und Umfang des Schadensersatzes	1093	413
8. Verjährung	1095	414
9. Der haftende Hoheitsträger	1096	415
III. Prozessuale Anschlussfragen	1098	419
1. Zivilrechtsweg	1098	419
2. Prüfungsumfang des Zivilgerichts	1099	419
IV. Konkurrenzen	1101	420
– Übersicht 30: Amtshaftung, § 839 BGB, Art. 34 GG (Prüf- schema)	1102	420
V. Haftung bei privatrechtlichem Handeln von Trägern öffentlicher Gewalt	1103	422
– Übersicht 31: Haftung bei Pflichtverletzungen von Amtsträgern	1107	423
§ 22. Entschädigungsansprüche für Eigentumseingriffe	1108	425
I. Anspruch auf Enteignungsentschädigung	1110	426
1. Öffentlich-rechtliches Handeln	1112	426
2. Eigentumseingriff	1113	427
3. Hoheitlicher Rechtsakt mit Enteignungscharakter	1117	428
4. Gemeinwohlinteresse	1125	430
5. Gesetzliche Entschädigungsregelung	1126	430
6. Rechtmäßigkeit des Eigentumseingriffs im übrigen	1128	431
7. Art und Umfang der Entschädigung	1130	431
8. Verjährung	1130	432
9. Anspruchsgegner	1131	432
10. Rechtsweg	1132	432
II. Anspruch aus enteignungsgleichem Eingriff	1133	432
1. Begriff und Rechtsgrundlage	1133	432
2. Öffentlich-rechtliches Handeln (Unterlassen)	1137	434
3. Eigentumseingriff	1139	434
4. Unmittelbarkeit des Eingriffs und der Eingriffsfolgen	1141	435
5. Rechtswidrigkeit	1145	436
6. Sonderopfer	1146	436
7. Gemeinwohlbezug	1147	437
8. Anspruchsausschluss für legislatives Unrecht	1148	437
9. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1154	439

	Rn.	Seite
a) Vorrang des Primärrechtsschutzes	1154	439
b) Sonstiges Mitverschulden	1156	440
10. Art und Umfang der Entschädigung	1157	440
11. Verjährung	1158	440
12. Anspruchsgegner	1159	441
13. Rechtsweg	1160	441
14. Konkurrenzen	1160	441
III. Anspruch aus enteignendem Eingriff	1161	442
1. Begriff und Rechtsgrundlage	1161	442
2. Öffentlich-rechtliches Handeln, Eigentumseingriff, Unmittelbarkeit des Eigentumseingriffs	1164	443
3. Rechtmäßigkeit des öffentlich-rechtlichen Handelns	1167	443
4. Sonderopfer	1170	444
5. Ausschluss für legislative Folgen	1172	444
6. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1174	445
7. Sonstige Anspruchsvoraussetzungen und Rechtsfolgen	1175	445
IV. Anspruch aufgrund ausgleichspflichtiger Inhalts- und Schrankenbestimmung	1176	446
– Übersicht 32: Entschädigungsansprüche für Eigentumseingriffe (Prüfschema)	1180	447
§ 23. Aufopferungsanspruch	1181	449
I. Begriff	1181	449
II. Rechtsgrundlage	1185	450
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolge	1186	450
1. Öffentlich-rechtliches Handeln	1186	450
2. Eingriff in ein immaterielles Recht	1187	450
3. Unmittelbarkeit des Eingriffs und der Eingriffsfolgen	1190	451
4. Gemeinwohlbezug des Eingriffs	1191	451
5. Vermögensschaden	1192	451
6. Sonderopfer	1193	451
7. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1194	452
8. Haftungsausschluss für legislative Folgen?	1195	452
9. Art und Umfang der Entschädigung	1196	453
10. Verjährung	1197	453
11. Anspruchsgegner	1198	453
12. Rechtsweg	1199	453
IV. Konkurrenzen	1199	453
– Übersicht 33: Aufopferungsanspruch (Prüfschema)	1200	454
§ 24. Folgenbeseitigungsanspruch	1201	455
I. Begriff und Differenzierung	1201	455
II. Rechtsgrundlage	1204	456
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen	1205	456
1. Öffentlich-rechtliches Handeln	1205	456
2. Rechtseingriff	1206	457
3. Unmittelbarkeit der Folgen des öffentlich-rechtlichen Handelns	1207	457

	R.n.	Seite
4. Rechtswidrigkeit der Folgen	1209	458
5. Rechtsgrundlosigkeit der Folgen	1210	458
6. Möglichkeit der Folgenbeseitigung	1213	459
7. Zumutbarkeit der Folgenbeseitigung	1216	461
8. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1219	462
9. Prinzipieller Ausschluss von Folgenentschädigung	1221	463
10. Normatives Unrecht	1223	464
11. Verjährung	1225	465
12. Anspruchsgegner	1226	465
IV. Prozessuale Durchsetzung	1227	465
V. Konkurrenzen	1233	468
– Übersicht 34: Folgenbeseitigungsanspruch (Prüfschema)	1234	469
§ 25. Öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch	1235	470
I. Begriff	1235	470
II. Rechtsgrundlage	1238	471
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen	1240	471
1. Vorrang spezieller Vorschriften	1240	471
2. Vermögensverschiebung	1241	472
3. Öffentlich-rechtliche Rechtsbeziehung	1242	472
4. Ohne Rechtsgrund	1247	473
5. Erstattungsumfang	1249	474
6. Ausschluss des öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs	1250	474
7. Verjährung	1254	476
IV. Prozessuale Durchsetzung	1255	476
V. Konkurrenzen	1260	478
– Übersicht 35: Allgemeiner öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch (Prüfschema)	1261	479
§ 26. Schadensersatzansprüche aus öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnissen	1262	480
I. Begriff und Rechtsgrundlagen	1262	480
II. Fallgruppen	1266	482
1. Öffentlich-rechtlicher Vertrag	1266	482
2. Öffentlich-rechtliche Benutzungs- und Leistungsverhältnisse ...	1269	484
3. Öffentlich-rechtliche Verwahrung	1272	486
4. Öffentlich-rechtliche Geschäftsführung ohne Auftrag (GoA)	1274	487
a) Begriff	1274	487
b) Fallgruppen	1275	487
c) Anwendbarkeit der GoA-Regeln	1278	488
d) Unterscheidung zwischen öffentlich-rechtlicher und privat-rechtlicher GoA	1283	490
5. Beamtenverhältnis und sonstige personenbezogene Schuldverhältnisse	1285	491
a) Beamtenverhältnis	1285	491
b) Sonstige personenbezogene Schuldverhältnisse	1290	494
6. Rechtsweg	1291	494
III. Konkurrenzen	1293	496

	Rn.	Seite
§ 27. Polizei- und ordnungsrechtlicher Ausgleichsanspruch ...	1294	497
I. Anwendungsbereich	1294	497
II. Die Unterscheidung zwischen rechtmäßigem und rechtswidrigem Handeln	1295	498
III. Unmittelbarkeit der Folgen	1298	499
IV. Das Kriterium der Zielrichtung behördlichen Handelns	1299	500
V. Anscheins-, Verdachtsstörer und unbeteiligter Dritter	1300	501
1. Anscheins- und Verdachtsstörer	1300	501
2. Unbeteiligter Dritter	1303	502
VI. Konkurrenzen	1304	503
– Übersicht 36: Polizei- und ordnungsrechtliche Ausgleichsansprüche gem. §§ 64 ff. HSOG (Prüfschema)	1304	503
§ 28. EU-rechtlicher Staatshaftungsanspruch	1305	506
I. Ausgangssituation	1305	506
II. Begriff und Rechtsgrundlage	1308	507
III. Anspruchsstruktur	1312	509
IV. Konkurrenzen	1313	509
V. Tatbestandsvoraussetzungen und Anspruchsaufbau	1314	509
– Übersicht 37: EU-rechtlicher Staatshaftungsanspruch (Prüfschema)	1315	510
Kapitel 7. Verwaltungsprozessrecht	1316	514
§ 29. Einführung	1316	514
§ 30. Allgemeine (gemeinsame) Zulässigkeitsvoraussetzungen	1319	517
I. Zulässigkeit des Verwaltungsrechtsweges	1319	517
1. Aufdrängende Sonderzuweisungen	1319	518
2. Die allgemeine Rechtswegbestimmung des § 40 I VwGO	1320	518
a) Öffentlich-rechtliche Streitigkeit	1321	518
b) Nichtverfassungsrechtliche Streitigkeit	1327	524
c) Keine anderweitige gesetzliche Zuweisung	1329	525
II. Gerichtszuständigkeiten	1331	526
1. Sachliche Zuständigkeit	1331	526
2. Örtliche Zuständigkeit	1332	527
III. Richtiger Beklagter	1333	527
1. § 78 VwGO als Regelung der passiven Prozessführungsbefugnis	1333	527
2. Hinweise für die Fallbearbeitung	1338	529
3. Der Anwendungsbereich von § 78 VwGO	1342	531
IV. Beteiligungsfähigkeit	1344	532
V. Prozessfähigkeit und Prozessvertretung	1347	534

	Rn.	Seite
VI. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis	1349	535
§ 31. Die Klagearten und ihre besonderen Zulässigkeitsvoraussetzungen – Begründetheit	1350	537
I. Die Anfechtungsklage	1350	537
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1350	537
a) Statthaftigkeit	1350	537
b) Klagebefugnis	1351	538
c) Vorverfahren	1354	539
aa) Das Vorverfahren als Prozessvoraussetzung	1354	539
bb) Das Vorverfahren als Verwaltungsverfahren	1359	542
(1) Zulässigkeit des Widerspruchs	1360	543
(a) Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs analog § 40 I VwGO	1360	543
(b) Statthaftigkeit des Widerspruchs	1361	543
(c) Widerspruchsbefugnis	1363	544
(d) Beteiligungsfähigkeit	1365	545
(e) Handlungsfähigkeit	1366	545
(f) Widerspruchsfrist	1366	545
(g) Zuständige Behörde	1367	545
(2) Begründetheit des Widerspruchs	1368	546
(3) Reformatio in peius	1373	548
– Übersicht 38: Erfolgsaussichten eines Widerspruchs (Prüfschema)	1375	551
d) Klagefrist	1376	551
2. Begründetheit	1377	552
II. Verpflichtungsklage	1379	552
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1379	553
a) Statthaftigkeit	1379	553
b) Klagebefugnis	1382	554
c) Vorverfahren	1384	554
d) Klagefrist	1386	556
2. Begründetheit	1387	556
III. Allgemeine Leistungsklage	1390	557
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1390	557
a) Statthaftigkeit	1390	557
b) Klagebefugnis	1392	558
c) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	1393	559
2. Begründetheit	1394	561
IV. Feststellungsklage	1395	561
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1395	561
a) Statthaftigkeit	1395	561
b) Subsidiarität	1399	567
c) Feststellungsinteresse	1402	568
d) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	1403	569
2. Begründetheit	1404	569
V. Normenkontrolle nach § 47 VwGO	1405	570

	Rn.	Seite
1. Allgemeines	1405	570
2. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1407	572
a) Statthaftigkeit	1407	572
b) Beteiligtenfähigkeit, Prozessfähigkeit und Prozessvertretung	1411	574
c) Antragsgegner	1412	575
d) Antragsbefugnis	1413	575
e) Frist	1415	576
f) Rechtsschutzbedürfnis	1416	576
3. Begründetheit	1417	577
– Übersicht 39: Aufbau einer verwaltungsgerichtlichen Klage (Prüfschema)	1420	579
§ 32. Sonderformen des Rechtsschutzes	1421	585
I. Die Fortsetzungsfeststellungsklage	1421	585
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1421	585
a) Statthaftigkeit	1421	585
b) Klagebefugnis	1425	588
c) Feststellungsinteresse	1426	589
aa) Wiederholungsgefahr	1426	590
bb) Rehabilitationsinteresse	1427	590
cc) Vorbereitung einer Amtshaftungs- oder Entschädigungs- klage	1427	590
dd) Tiefgreifende Grundrechtseingriffe	1427	590
d) Vorverfahren	1428	591
e) Klagefrist	1432	592
2. Begründetheit	1435	594
– Übersicht 40: Fortsetzungsfeststellungsklage (Prüfschema)	1436	595
II. Klage sui generis	1437	597
III. Normerlassklage	1438	598
IV. Vorbeugender Rechtsschutz	1443	602
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1443	602
a) Statthaftigkeit	1443	602
b) Klagebefugnis	1447	604
c) Besonderes Rechtsschutzbedürfnis	1448	604
aa) Begehungs- bzw. Wiederholungsgefahr	1449	604
bb) Unzumutbarkeit der Verweisung auf repressiven Rechts- schutz	1450	605
2. Begründetheit	1451	606
– Übersicht 41: (Vorbeugende) Unterlassungs- und Feststel- lungsklage (Prüfschema)	1452	606
V. Verwaltungsrechtliche Organklagen	1453	608
1. Begriff und Bedeutung	1453	608
2. Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges	1457	609
3. Klageart	1461	610
4. Klagebefugnis	1468	614
5. Richtiger Beklagter (passive Prozessführungsbefugnis)	1471	616
6. Beteiligungs- und Prozessfähigkeit	1472	617

	Rn.	Seite
– Übersicht 42: Verwaltungsrechtliche Organklagen (Prüf- schema)	1474	618
§ 33. Vorläufiger Rechtsschutz	1475	621
I. Vorläufiger Rechtsschutz gegen Verwaltungsakte	1476	621
1. Aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungs- klage	1476	621
a) Begriff der aufschiebenden Wirkung	1476	621
b) Voraussetzungen der aufschiebenden Wirkung	1480	623
c) Ausnahmen vom Eintritt der aufschiebenden Wirkung	1482	625
2. Die behördliche Anordnung der sofortigen Vollziehung und die behördliche Aussetzung der Vollziehung	1483	625
a) Anordnung der sofortigen Vollziehung nach § 80 II 1 Nr. 4 VwGO	1483	625
aa) Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	1483	626
(1) Behördenzuständigkeit	1483	626
(2) Kein Anhörungserfordernis	1484	626
(3) Begründung der Anordnung der sofortigen Vollzieh- barkeit, § 80 III 1 VwGO	1485	626
bb) Materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	1486	627
cc) Vollzug von EU-Recht durch deutsche Behörden	1489	628
b) Behördliche Aussetzung der Vollziehung nach § 80 IV VwGO	1490	629
c) Verwaltungsakte mit Doppelwirkung, § 80 a VwGO	1493	630
3. Die gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der auf- schiebenden Wirkung und die gerichtliche Anordnung der so- fortigen Vollziehung	1496	631
a) Die gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 V 1 VwGO	1496	631
aa) Zulässigkeit eines Antrages nach § 80 V 1 VwGO	1497	631
bb) Begründetheit eines Antrags nach § 80 V 1 VwGO	1501	634
(1) Die Unterscheidung zwischen der summarischen Prüfung in der gerichtlichen Praxis und der vollen Rechtsprüfung in Prüfungsarbeiten	1501	634
(2) Anträge gem. § 80 V 1, 1. Alt. VwGO gegen die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit von Ver- waltungsakten nach § 80 II 1 Nr. 1–3, 2 VwGO	1505	636
(3) Anträge gem. § 80 V 1, 2. Alt. VwGO gegen die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit von Ver- waltungsakten nach § 80 II 1 Nr. 4 VwGO	1507	637
(4) EU-rechtliche Besonderheiten	1512	639
(5) Gerichtliche Anordnung der Aufhebung einer Vollziehung	1515	640
cc) Die analoge Anwendung von § 80 V VwGO beim (drohenden) rechtswidrigen faktischen Vollzug des Verwaltungsakts	1517	641
dd) Verwaltungsakte mit Doppelwirkung	1518	642
b) Die gerichtliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit .	1520	643

	Rn.	Seite
– Übersicht 43: Antrag auf gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach §§ 80 V 1, 80a III 2 VwGO (Prüfschema)	1522	644
II. Die einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO	1523	647
1. Begriff und Bedeutung der einstweiligen Anordnung	1523	647
2. Zulässigkeit eines Antrags	1525	648
a) Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	1525	648
b) Statthaftigkeit des Antrags	1526	648
c) Antragsbefugnis analog § 42 II VwGO	1529	649
aa) Möglichkeit eines Anordnungsanspruchs	1530	650
bb) Möglichkeit eines Anordnungsgrundes	1531	650
d) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	1532	651
3. Begründetheit eines Antrages	1534	652
– Übersicht 44: Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO (Prüfschema)	1538	657
III. Vorläufiger Rechtsschutz gegen Rechtsverordnungen und Satzungen nach § 47 VI VwGO	1539	658
1. Abgrenzung	1539	658
2. Zulässigkeit eines Antrags nach § 47 VI VwGO	1540	659
3. Begründetheit eines Antrags nach § 47 VI VwGO	1546	661
§ 34. Rechtsmittel und Wiederaufnahme des Verfahrens	1548	663
Sachverzeichnis		665