

# Inhalt

<b>Vorwort mit wichtigen Hinweisen zur Arbeit mit dem Buch</b>	5
<b>Vorwort zur 1. Auflage</b>	6
<b>Verzeichnis der Übersichten und Prüfungsschemata</b>	23
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	25
<b>Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur</b>	33

## TEIL 1 EINFÜHRUNG

---

<b>§ 1 Begriff der öffentlichen Verwaltung</b>	40
<b>§ 2 Verwaltungsrecht und Verfassungsrecht</b>	44
<b>§ 3 Verwaltungsrecht und Europäisches Unionsrecht</b>	48
I. Geltungsumfang des Unionsrechts in den Mitgliedstaaten	49
II. Auswirkungen des Unionsrechts auf die mitgliedstaatliche Verwaltung	51
1. Umsetzung durch nationales Recht	51
2. Vollzug durch nationale Behörden	51
3. Vollzug durch europäische Behörden und kooperatives Verwaltungshandeln	52
4. Europäische Verwaltungszusammenarbeit	53
5. Besonderes Verwaltungsrecht	53
<b>§ 4 Wiederholungs- und Verständnisfragen zu Teil 1</b>	57

## TEIL 2 GRUNDLAGEN DES VERWALTUNGSRECHTS

---

<b>§ 5 Einordnung und Abgrenzungen des Verwaltungsrechts im Gesamtrechtssystem der Bundesrepublik Deutschland</b>	59
I. Verwaltungsrecht und seine Untergliederungen	60
II. Verwaltungsrecht als Teilgebiet des öffentlichen Rechts und seine Abgrenzung zum Privatrecht	60
1. Bedeutung der Abgrenzung	60
2. Ansatzpunkte für die Abgrenzung	61
a) Abgrenzungstheorien	61
b) Aufgabenbereich der Behörde	64
c) Zwei-Stufen-Lehre	65
d) Handlungsform	66
e) Problemfälle	66
aa) Realakte	67
bb) Rechtsakte	69
III. Verwaltungsprozessuale Bedeutung: Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	70
1. Aufdrängende Sonderzuweisungen	71

2. Generalklausel des § 40 Abs. 1 VwGO	72
a) Öffentlich-rechtliche Streitigkeit	72
b) Nichtverfassungsrechtliche Streitigkeit	72
c) Fehlen einer abdrängenden Sonderzuweisung	73
d) Verfahren bei Rechtswegstreitigkeiten	74
IV. Wiederholungs- und Verständnisfragen	75
<b>§ 6 Verwaltungsorganisation</b>	<b>76</b>
I. Grundbegriffe	76
1. Verwaltungsträger	76
2. Organ, Behörde, Amt	77
II. Zuständigkeiten	78
III. Verwaltungsaufbau	79
1. Unmittelbare Staatsverwaltung	80
a) Unmittelbare Bundesverwaltung	80
b) Unmittelbare Landesverwaltung	81
2. Mittelbare Staatsverwaltung	81
a) Körperschaften	81
b) Anstalten	83
c) Stiftungen	84
d) Beliehene	85
IV. Staatsaufsicht	86
1. Arten der Aufsicht	87
2. Aufsicht bei unmittelbarer Staatsverwaltung	87
3. Aufsicht bei mittelbarer Staatsverwaltung	87
4. Aufsicht des Bundes gegenüber den Ländern	88
V. Wiederholungs- und Verständnisfragen	88
<b>§ 7 Rechtsquellen der Verwaltung</b>	<b>89</b>
I. Verfassungsrecht	89
II. Formelle Gesetze	89
III. Materielle Gesetze	90
1. Rechtsverordnungen	90
2. Satzungen	90
IV. Verwaltungsvorschriften	91
V. Gewohnheitsrecht	91
VI. Richterrecht	91
VII. Allgemeine Rechtsgrundsätze	92
VIII. Europäisches Unionsrecht und Völkerrecht	93
1. Europäisches Unionsrecht	93
2. Völkerrecht	93
IX. Rangordnung der Rechtsquellen	93
X. Prüfungs- und Verwerfungskompetenz der Verwaltung	95
XI. Wiederholungs- und Verständnisfragen	97
<b>§ 8 Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung</b>	<b>98</b>
I. Vorrang des Gesetzes	98
II. Vorbehalt des Gesetzes	99
1. Begriff	99

2. Parlamentsvorbehalt und Rechtssatzvorbehalt	100
3. Zum Geltungsbereich des Gesetzesvorbehalts	101
a) Eingriffsverwaltung	101
b) Leistungsverwaltung	102
III. Wiederholungs- und Verständnisfragen	104
<b>§ 9 Subjektiv-öffentliche Rechte</b>	<b>105</b>
I. Begriffsbestimmung	105
II. Voraussetzungen für die Annahme subjektiv-öffentlicher Rechte	105
1. Allgemeines und Herangehensweise	105
a) Schutznormtheorie	106
b) Auslegung	107
2. Einzelfragen	109
a) Formelle Vorschriften, insbesondere Verfahrensregelungen	109
b) Grundrechte und grundrechtsähnliche Rechtspositionen	110
c) Europarecht	112
d) Besonderes Verwaltungsrecht	115
III. Verwaltungsprozessrechtliche Bedeutung: Klagebefugnis	124
1. Funktion und Bedeutung der Klagebefugnis	124
2. Vorliegen der Klagebefugnis	126
3. Klagebefugnis kraft Unionsrechts	129
IV. Wiederholungs- und Verständnisfragen	132
<b>§ 10 Verwaltungsrechtsverhältnisse</b>	<b>133</b>
I. Begriff des Verwaltungsrechtsverhältnisses	133
II. Arten von Verwaltungsrechtsverhältnissen	133
III. Begründung von Verwaltungsrechtsverhältnissen	134
IV. Verwaltungsprozessrechtliche Bedeutung: Feststellungsklage	135
1. Statthaftigkeit	136
a) Richtiger Streitgegenstand	136
b) Subsidiarität	137
2. Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen	139
a) Feststellungsinteresse	139
b) Klagebefugnis	139
c) Widerspruchsverfahren und Klagefrist	140
d) Klagegegner	140
3. Allgemeine Sachentscheidungsvoraussetzungen	140
4. Begründetheit	141
V. Wiederholungs- und Verständnisfragen	143
<b>§ 11 Systematisierung des Verwaltungshandelns und Verwaltungsrechtsschutz</b>	<b>144</b>

---

### TEIL 3 VERWALTUNGSAKT

---

<b>§ 12 Begriff, Funktionen und Arten des Verwaltungsaktes</b>	<b>147</b>
I. Tatbestandsmerkmale des Verwaltungsaktes	147
1. Hoheitliche Maßnahme	148
2. Behörde	149
3. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	149

4.	Regelung	150
a)	Abgrenzung zu Realakten	151
b)	Vorbereitungs- und Teilakte	153
c)	Öffentlich-rechtliche Willenserklärungen	154
5.	Einzelfall	155
a)	Merkmale konkret-individuell/abstrakt-generell	156
b)	Allgemeinverfügung	157
6.	Außenwirkung	160
a)	Abgrenzung zu innerdienstlichen Weisungen	160
b)	Maßnahmen zwischen und innerhalb von Verwaltungsträgern	162
c)	Mehrstufige Verwaltungsakte	164
d)	Organisationsakte	165
II.	Funktionen des Verwaltungsaktes	169
III.	Arten von Verwaltungsakten	170
1.	Befehlende, gestaltende und feststellende Verwaltungsakte	170
a)	Befehlende Verwaltungsakte	170
b)	Gestaltende Verwaltungsakte	170
c)	Feststellende Verwaltungsakte	172
2.	Begünstigende und belastende Verwaltungsakte	172
3.	Einseitige und mitwirkungsbedürftige Verwaltungsakte; einstufige und mehrstufige Verwaltungsakte	173
4.	Ermessensentscheidungen, gebundene Entscheidungen, gesetzesfreie Verwaltungsakte	173
5.	Behördliche Erklärungen – Zusage/Zusicherung, Vorbescheid, Teilgenehmigung, vorläufiger und vorsorglicher Verwaltungsakt	174
a)	Zusage	174
b)	Zusicherung	175
c)	Vorbescheid	176
d)	Teilgenehmigung	177
e)	Vorläufiger Verwaltungsakt	177
f)	Vorsorglicher Verwaltungsakt	178
6.	Entscheidungen im europäischen Verwaltungsverbund: transnationaler Verwaltungsakt und Referenz-Verwaltungsakt	179
IV.	Wiederholungs- und Verständnisfragen	181
<b>§ 13</b>	<b>Bekanntgabe und Wirksamkeit von Verwaltungsakten, Rechtsnachfolge</b>	<b>182</b>
I.	Wirksamkeit von Verwaltungsakten	184
II.	Bekanntgabe	186
1.	Adressat der Bekanntgabe	186
2.	Voraussetzungen der Bekanntgabe	186
3.	Verwaltungsprozessuale Relevanz der Bekanntgabe	186
4.	Formen der Bekanntgabe	187
III.	Rechtsnachfolge	190
IV.	Wiederholungs- und Verständnisfragen	192
<b>§ 14</b>	<b>Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen des Verwaltungsaktes</b>	<b>193</b>
I.	Ermächtigungsgrundlage zum Erlass von Verwaltungsakten	194
1.	Erforderlichkeit der Ermächtigungsgrundlage – Vorbehalt des Gesetzes	194

2. Verwaltungsaktbefugnis	195
II. Formelle Rechtmäßigkeit	197
1. Zuständigkeit	198
a) Sachliche Zuständigkeit	198
b) Örtliche Zuständigkeit	199
2. Verfahren	199
a) Verwaltungsverfahren	200
aa) Anwendungsbereich des VwVfG	200
bb) Verfahrensarten	201
cc) Allgemeine Verfahrensgrundsätze des nichtförmlichen Verfahrens	205
b) Anhörung als besonderes Verfahrenserfordernis	208
3. Form	210
4. Rechtsbehelfsbelehrung als Formerfordernis der Verwaltungsgerichtsordnung	211
III. Materielle Rechtmäßigkeit	211
1. Unbestimmte Rechtsbegriffe und Beurteilungsspielraum	213
a) Unbestimmte Rechtsbegriffe	213
b) Beurteilungsspielraum	213
aa) Prüfungs- und prüfungsähnliche Entscheidungen	215
bb) Weitere unbestimmte Rechtsbegriffe mit Beurteilungsspielraum	217
2. Ermessen	219
a) Begriff	219
b) Arten von Ermessen	221
c) Rechtsbindung des Ermessens	222
d) Ermessensfehler	222
e) Ermessensreduzierung auf Null	224
f) Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung	225
3. Koppelungsvorschriften	226
4. Exkurs: Planerische Abwägung	227
5. Übereinstimmung mit sonstigen Rechtsgrundsätzen und höherrangigem Recht	228
a) Verhältnismäßigkeit	228
b) Bestimmtheit	229
c) Tatsächliche und rechtliche Unmöglichkeit	230
d) Kein Verstoß gegen die Rechtskraft eines vorherigen Urteils	231
e) Kein Verstoß gegen sonstiges höherrangiges Recht	231
IV. Wiederholungs- und Verständnisfragen	232
<b>§ 15 Rechtsfolgen fehlerhafter Verwaltungsakte</b>	233
I. Rechtsunwirksamkeit und Rechtswidrigkeit von Verwaltungsakten	233
1. Nichtigkeitsgründe	234
2. Nichtigkeitsfolgen	236
II. Anfechtbarkeit und Aufhebbarkeit	237
1. Anfechtbarkeit	237
a) Widerspruch und Anfechtungsklage	237
b) Bestandskraft von Verwaltungsakten	238
2. Aufhebbarkeit	238

3.	Teilrechtswidrigkeit, Teilanfechtbarkeit und Teilaufhebbarkeit	238
III.	Folgen von Verfahrens- und Formfehlern	239
1.	Heilung von Verfahrens- und Formfehlern	241
2.	Unbeachtlichkeit von Verfahrens- und Formfehlern	244
IV.	Umdeutung fehlerhafter Verwaltungsakte	245
V.	Sonstige Fehlerfolgen	246
VI.	Wiederholungs- und Verständnisfragen	247
<b>§ 16</b>	<b>Rücknahme und Widerruf von Verwaltungsakten</b>	<b>248</b>
I.	Begriffe: Rücknahme und Widerruf	248
1.	Unterscheidung rechtmäßige und rechtswidrige Verwaltungsakte	250
2.	Unterscheidung belastende und begünstigende Verwaltungsakte	251
II.	Rücknahme	252
1.	Belastende Verwaltungsakte	253
2.	Begünstigende Verwaltungsakte	255
a)	Rücknahme leistungsgewährender Verwaltungsakte	255
aa)	Vertrauenstatbestand	256
bb)	Schutzwürdigkeit	256
b)	Rücknahme sonstiger begünstigender Verwaltungsakte	259
3.	Rücknahmefrist	260
III.	Widerruf	263
1.	Belastende Verwaltungsakte	264
2.	Begünstigende Verwaltungsakte	264
3.	Widerrufsfrist	267
IV.	Erstattungspflicht	268
V.	Rücknahme und Widerruf von begünstigenden Verwaltungsakten mit belastender Drittwirkung	268
VI.	Rücknahme und Widerruf EU-rechtswidriger Verwaltungsakte	269
1.	Rücknahme belastender EU-rechtswidriger Verwaltungsakte	269
2.	Rücknahme begünstigender EU-rechtswidriger Verwaltungsakte	270
3.	Widerruf nachträglich EU-rechtswidriger Verwaltungsakte	273
VII.	Wiederholungs- und Verständnisfragen	274
<b>§ 17</b>	<b>Wiederaufgreifen des Verfahrens</b>	<b>275</b>
I.	Zulässigkeit des Antrags auf Wiederaufgreifen des Verfahrens	276
II.	Begründetheit des Antrags auf Wiederaufgreifen des Verfahrens	277
III.	Begründetheit des Antrags auf Aufhebung des Verwaltungsaktes	277
IV.	Aufhebung außerhalb von § 51 Abs. 1 VwVfG	278
V.	Exkurs: Wiederaufnahme des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens	278
VI.	Wiederholungs- und Verständnisfragen	280
<b>§ 18</b>	<b>Nebenbestimmungen zum Verwaltungsakt</b>	<b>281</b>
I.	Arten von Nebenbestimmungen, Rechtsnatur, Abgrenzung	282
1.	Befristung	282
2.	Bedingung	282
3.	Widerrufsvorbehalt	282
4.	Auflage	283
5.	Auflagenvorbehalt	283
6.	Rechtsnatur der Nebenbestimmungen	283

7. Abgrenzung	284
a) Auflage und Bedingung	284
b) Auflage und „modifizierende Auflage“	285
II. Rechtliche Zulässigkeit von Nebenbestimmungen	286
III. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen	287
1. Meinungsstand	287
2. Beurteilung	288
IV. Wiederholungs- und Verständnisfragen	290
<b>§ 19 Vollstreckung von Verwaltungsakten</b>	<b>291</b>
I. Grundstrukturen der Verwaltungsvollstreckung	291
1. Begriff und Bedeutung	291
2. Rechtliche Grundlagen	292
II. Erzwingung von Handlungen, Duldungen und Unterlassungen	292
1. Überblick über die Zwangsmittel	292
a) Ersatzvornahme	292
b) Zwangsgeld	293
c) Unmittelbarer Zwang	294
2. Voraussetzungen	295
a) Gestrecktes Verfahren	295
aa) Grundverfügung	296
bb) Androhung des Zwangsmittels	298
cc) Festsetzung des Zwangsmittels	299
dd) Anwendung des Zwangsmittels	299
b) Sofortiger Vollzug	300
3. Keine Vollstreckungshindernisse	302
4. Rechtsschutzeröffnung	302
a) Gegen die Grundverfügung	302
b) Auf Einstellung der Vollstreckung	304
c) Gegen Vollstreckungsmaßnahmen	304
d) Gegen den Kostenbescheid	305
III. Vollstreckung wegen Geldforderungen	307
1. Ablauf des Vollstreckungsverfahrens	307
2. Rechtsschutz	308
IV. Wiederholungs- und Verständnisfragen	310
<b>§ 20 Rechtsschutz im Widerspruchs- und Klageverfahren gegen und auf Verwaltungsakte</b>	<b>311</b>
I. Widerspruchsverfahren	312
1. Ablauf des Widerspruchsverfahrens	313
2. Zuständige Widerspruchsbehörde	314
3. Zulässigkeitsvoraussetzungen des Widerspruchs	315
a) Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs (§ 68 i.V.m. § 40 Abs. 1 VwGO analog)	315
b) Statthaftigkeit des Widerspruchs (§ 68 i.V.m. § 42 Abs. 1 VwGO analog)	315
c) Widerspruchsbefugnis (§ 68 i.V.m. § 42 Abs. 2 VwGO analog)	317
d) Form und Frist des Widerspruchs (§ 70 Abs. 1 VwGO)	317
e) Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis	320

f) Sonstige Sachentscheidungs Voraussetzungen	320
4. Begründetheit des Widerspruchs	321
5. Reformatio in peius	321
II. Anfechtungs- und Verpflichtungsklage	325
1. Statthaftigkeit	325
a) Anfechtungsklage	325
b) Verpflichtungsklage	326
2. Besondere Sachentscheidungs Voraussetzungen der Anfechtungs- und Verpflichtungsklage	330
a) Klagebefugnis	330
b) Widerspruchsverfahren	330
c) Klagefrist	331
d) Klagegegner	332
3. Allgemeine Sachentscheidungs Voraussetzungen der Anfechtungs- und Verpflichtungsklage	333
a) Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	334
b) Beteiligtenfähigkeit	334
c) Prozess- und Postulationsfähigkeit	335
d) Rechtsschutzbedürfnis	336
e) Zuständigkeit des Gerichts	337
f) Klagehäufung	338
g) Exkurs: Beiladung	338
4. Begründetheit von Anfechtungs- und Verpflichtungsklage	339
a) Anfechtungsklage	339
b) Verpflichtungsklage	344
III. Fortsetzungsfeststellungsklage	346
1. Statthaftigkeit	346
2. Besondere Sachentscheidungs Voraussetzungen	348
a) Klagebefugnis	348
b) Widerspruchsverfahren	348
c) Klagefrist	349
d) Klagegegner	349
e) Fortsetzungsfeststellungsinteresse	350
3. Allgemeine Sachentscheidungs Voraussetzungen	352
4. Begründetheit der Fortsetzungsfeststellungsklage	352
IV. Wiederholungs- und Verständnisfragen	356
<b>§ 21 Einstweiliger Rechtsschutz gegen und auf Verwaltungsakte</b>	<b>357</b>
I. Funktion und Arten einstweiligen Rechtsschutzes	357
II. Aufschiebende Wirkung und Aussetzungsverfahren	357
1. Begriff und Rechtsfolgen	357
2. Voraussetzungen der aufschiebenden Wirkung	359
3. Ausnahmetatbestände	359
a) Ausnahmen kraft gesetzlicher Regelung	360
b) Ausnahme kraft behördlicher Anordnung	361
aa) Formelle Rechtmäßigkeit der Vollziehungsanordnung	361
bb) Materielle Rechtmäßigkeit der Vollziehungsanordnung	363



4. Antrag auf Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung allgemein	364
a) Zulässigkeit des Antrags	365
aa) Statthaftigkeit	365
bb) Weitere Zulässigkeitsvoraussetzungen	366
b) Begründetheit des Antrags	367
c) Berücksichtigung des Unionsrechts	369
aa) Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes aufgrund nichtigen EU-Rechts	369
bb) Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes aufgrund fehlerhaften Vollzugs von EU-Recht	370
5. Einstweiliger gerichtlicher Rechtsschutz bei Verwaltungsakten mit Drittwirkung	372
a) Behördlicher Rechtsschutz	372
aa) § 80a Abs. 1 Nr. 1 VwGO	372
bb) § 80a Abs. 1 Nr. 2 VwGO	372
cc) § 80a Abs. 2 VwGO	373
b) Gerichtlicher Rechtsschutz	373
aa) Statthaftigkeit	373
(1) § 80a Abs. 3 S. 2 i.V.m. § 80 Abs. 5 S. 1 VwGO	374
(2) § 80a Abs. 3 S. 2 i.V.m. § 80 Abs. 5 S. 3 VwGO	374
bb) Weitere Zulässigkeitsvoraussetzungen	374
cc) Begründetheit	375
(1) Antrag auf Anordnung oder Wiederherstellung bzw. Feststellung der aufschiebenden Wirkung	375
(2) Antrag auf Anordnung der sofortigen Vollziehung und Antrag auf Aufhebung der behördlichen Aussetzung der Vollziehung	376
(3) Antrag auf Vornahme von Sicherungsmaßnahmen und Antrag auf Vollzugsfolgenbeseitigung	376
III. Einstweiliger gerichtlicher Rechtsschutz in der Verpflichtungssituation	378
IV. Wiederholungs- und Verständnisfragen	379
<b>§ 22 Rechtsmittel</b>	<b>380</b>

---

**TEIL 4 WEITERE HANDLUNGSFORMEN DER VERWALTUNG**

---

<b>§ 23 Realakte</b>	<b>383</b>
I. Begriff	384
II. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen von Realakten	385
III. Informelles Verwaltungshandeln	386
IV. Rechtsschutz gegen und auf Realakte: allgemeine Leistungsklage und einstweiliger Rechtsschutz	387
1. Allgemeine Leistungsklage	388
a) Statthaftigkeit	388
b) Besondere Sachentscheidungs Voraussetzungen	389
aa) Klagebefugnis	389
bb) Widerspruchsverfahren und Klagefrist	390

cc) Klagegegner	390
dd) Qualifiziertes Rechtsschutzbedürfnis	390
c) Allgemeine Sachentscheidungsvoraussetzungen	392
aa) Beteiligten- und Prozessfähigkeit	392
bb) Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis	392
d) Begründetheit	392
2. Sonderfall: Kommunalverfassungsstreit	395
a) Statthaftigkeit	396
b) Klagebefugnis	398
c) Allgemeines und besonderes Feststellungsinteresse	398
d) Sonstige Sachentscheidungsvoraussetzungen	399
e) Begründetheit	400
3. Einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO	400
a) Statthaftigkeit	400
b) Weitere Zulässigkeitsvoraussetzungen	401
c) Begründetheit	402
V. Wiederholungs- und Verständnisfragen	405
<b>§ 24 Öffentlich-rechtliche Verträge</b>	<b>406</b>
I. Anwendungsbereich	406
II. Merkmale des öffentlich-rechtlichen Vertrages	407
1. Vertrag	407
2. Vertragsinhalt	408
3. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	409
III. Arten öffentlich-rechtlicher Verträge	411
1. Koordinationsrechtliche und subordinationsrechtliche öffentlich-rechtliche Verträge	411
2. Besondere Vertragstypen	412
a) Vergleichsvertrag	412
b) Austauschvertrag	413
IV. Ordnungsgemäßes Zustandekommen öffentlich-rechtlicher Verträge	414
1. Zulässigkeit der Vertragsform	414
2. Formelle Rechtmäßigkeit	415
a) Zuständigkeit	415
b) Schriftform	415
c) Zustimmung von Dritten und Behörden	416
3. Materielle Rechtmäßigkeit	416
4. Der fehlerhafte öffentlich-rechtliche Vertrag	417
a) Rechtswidrigkeit und Rechtsunwirksamkeit	417
b) Nichtigkeit	418
aa) Besondere Nichtigkeitsgründe	418
bb) Allgemeine Nichtigkeitsvorschrift	418
cc) Folgen der Nichtigkeit	420
V. Abwicklung wirksamer öffentlich-rechtlicher Verträge	420
1. Durchsetzung	420
2. Anpassung oder Kündigung	421
VI. Wiederholungs- und Verständnisfragen	423

<b>§ 25</b>	<b>Rechtsverordnungen</b>	<b>424</b>
I.	Begriff	424
II.	Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen der Rechtsverordnung	424
1.	Ermächtigungsgrundlage	425
2.	Formelle Rechtmäßigkeit	427
a)	Zuständigkeit	427
b)	Verfahren	427
c)	Form	427
3.	Materielle Rechtmäßigkeit	427
III.	Rechtswidrigkeit der Rechtsverordnung und Rechtsschutz	428
IV.	Wiederholungs- und Verständnisfragen	431
<b>§ 26</b>	<b>Satzungen</b>	<b>432</b>
I.	Begriff	432
II.	Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen der Satzung	432
1.	Ermächtigungsgrundlage	432
2.	Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	433
3.	Materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	433
III.	Rechtswidrigkeit der Satzung und Rechtsschutz	434
IV.	Wiederholungs- und Verständnisfragen	435
<b>§ 27</b>	<b>Verwaltungsvorschriften</b>	<b>436</b>
I.	Begriff	436
II.	Arten von Verwaltungsvorschriften	436
III.	Allgemeine rechtliche Anforderungen an Verwaltungsvorschriften	437
IV.	Rechtsnatur	438
V.	Wiederholungs- und Verständnisfragen	440
<b>§ 28</b>	<b>Normenkontrolle, § 47 VwGO</b>	<b>442</b>
I.	Begriff und Funktion	442
II.	Statthaftigkeit	442
III.	Antragsbefugnis	447
IV.	Antragsfrist	449
V.	Sachliche Zuständigkeit	450
VI.	Beteiligtenfähigkeit, Prozessfähigkeit, Antragsgegner, (keine) Präklusion	450
VII.	Rechtsschutzbedürfnis	451
VIII.	Begründetheit	452
IX.	Einstweilige Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO	454
1.	Statthaftigkeit	454
2.	Weitere Zulässigkeitsvoraussetzungen	454
3.	Begründetheit	455
X.	Wiederholungs- und Verständnisfragen	457
<b>§ 29</b>	<b>Privatrechtliches Handeln der Verwaltung und Privatisierung</b>	<b>458</b>
I.	Privatrechtliches Handeln	458
1.	Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben in Form des Privatrechts: Verwaltungsprivatrecht	458
a)	Wahlfreiheit	458

b) Zwei-Stufen-Theorie	459
aa) Gewährung von Subventionen	460
bb) Zugang zu kommunalen öffentlichen Einrichtungen	462
c) Geltung der Grundrechte	464
2. Fiskalverwaltung	465
a) Geschäfte zur Bedarfsdeckung/fiskalische Hilfsgeschäfte (Staat als Kunde)	465
b) Erwerbswirtschaftliche Geschäfte (Staat als Unternehmer)	467
c) Verwaltung von Vermögensgegenständen (Staat als Eigentümer)	468
II. Privatisierung	469
1. Formelle Privatisierung	470
2. Funktionelle Privatisierung	470
3. Materielle Privatisierung	471
4. Vermögensprivatisierung	473
5. Public-Private-Partnership	473
6. Regulierung	473
III. Wiederholungs- und Verständnisfragen	475

---

**TEIL 5 RECHT DER ÖFFENTLICHEN SACHEN**

---

<b>§ 30 Begriff, Begründung und Einteilung der öffentlichen Sachen</b>	<b>477</b>
I. Begriff der öffentlichen Sachen	477
II. Statusbegründung bei öffentlichen Sachen	478
1. Gemeinwohlfunktion	478
2. Begründung eines öffentlich-rechtlichen Status	478
a) Rechtsnatur der öffentlichen Sachen	478
b) Widmung	480
aa) Voraussetzungen der Widmung	481
bb) Arten der Widmung	481
c) Änderung der Widmung	482
d) Aufhebung der Widmung	482
3. Indienststellung	482
III. Einteilung der öffentlichen Sachen	483
<b>§ 31 Öffentliche Sachen im Gemeingebrauch</b>	<b>484</b>
I. Straßenrechtlicher Gemeingebrauch	484
II. Straßenrechtliche Sondernutzung	485
1. Öffentlich-rechtliche Sondernutzung	486
2. Privatrechtliche Sondernutzung	487
III. Abgrenzung Gemeingebrauch und öffentlich-rechtliche Sondernutzung	487
1. Anliegergebrauch	488
2. Weitere grundrechtsrelevante Abgrenzungen zwischen Gemeingebrauch und Sondernutzung	489
<b>§ 32 Öffentliche Sachen im Sondergebrauch</b>	<b>492</b>
<b>§ 33 Öffentliche Sachen im Anstaltsgebrauch</b>	<b>493</b>
I. Sachenrechtliche Widmung	494

II. Nutzung von Sachen im Anstaltsgebrauch	494
§ 34 Öffentliche Sachen im Verwaltungsgebrauch	498
§ 35 Wiederholungs- und Verständnisfragen	499

---

**TEIL 6 HAFTUNG FÜR VERWALTUNGSHANDELN**

---

§ 36 Einführung in das Staatshaftungsrecht	501
§ 37 Amtshaftungsansprüche	503
I. Charakterisierung des Amtshaftungsanspruchs	503
II. Anspruchsvoraussetzungen	504
1. Handeln in Ausübung eines öffentlichen Amtes	504
a) Öffentliches Amt	504
b) In Ausübung	506
2. Verletzung der einem Dritten gegenüber obliegenden Amtspflicht	507
a) Amtspflicht	507
b) Verletzung	508
c) Drittrichtung der Amtspflicht	510
3. Verschulden	515
a) Verschuldensmaßstab	515
b) Beweislast	517
4. Schaden	518
a) Kausalität	518
b) Art und Umfang des Schadens	518
5. Ausschlussgründe des § 839 BGB	519
a) Subsidiaritätsklausel	519
b) Richterspruchprivileg	520
c) Rechtsmittelversäumnis	521
6. Schuldner des Anspruchs	522
7. Verjährung des Amtshaftungsanspruchs	523
III. Sachverständigenhaftung gem. § 839a BGB	526
IV. Exkurs: Staatshaftungsrecht der DDR	526
V. Wiederholungs- und Verständnisfragen	527
§ 38 Haftung bei Verletzung europäischen Unionsrechts	528
I. Haftung der Europäischen Union	528
1. Voraussetzungen des Anspruchs aus Art. 340 Abs. 2 AEUV	528
a) Organ oder Bediensteter der Europäischen Union	529
b) In Ausübung einer Amtstätigkeit	529
c) Schutznormverletzung und Rechtswidrigkeit	529
d) Schaden und Kausalität	531
e) Verjährung	531
2. Verhältnis zu anderen Rechtsbehelfen	532
a) Art. 340 Abs. 2 AEUV und unionsrechtlicher (Primär-)Rechtsschutz	532
b) Art. 340 Abs. 2 AEUV und nationale Rechtsbehelfe	533

II. Mitgliedstaatliche Haftung	534
1. Rechtsgrundlage des Anspruchs	535
2. Voraussetzungen des Anspruchs	535
a) Schutznormverletzung	535
b) Hinreichend qualifizierter Rechtsverstoß	536
c) Unmittelbare Kausalität	537
3. Geltendmachung des unionsrechtlichen Staatshaftungsanspruchs	538
4. Verhältnis zu nationalen Haftungsansprüchen	539
III. Haftung im Europäischen Verwaltungsverbund	540
IV. Wiederholungs- und Verständnisfragen	541
<b>§ 39 Entschädigungsansprüche bei Eigentumseingriffen</b>	<b>542</b>
I. Überblick über die Entschädigungsregelungen	542
II. Enteignungsentschädigung	542
1. Eigentum	543
2. Enteignung	545
a) Historische Entwicklung des Enteignungsbegriffs	545
b) Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	546
3. Zulässigkeitsvoraussetzungen der Enteignung	548
a) Ermächtigungsgrundlage (aufgrund eines Gesetzes oder durch ein Gesetz)	548
-b) Allgemeinwohl	549
- c) Verhältnismäßigkeit	550
d) Entschädigungsregelung	551
4. Rechtsfolge: Entschädigung	552
5. Haftungsgegner	553
6. Verjährung	554
7. Rechtsweg	554
8. Enteignungsverfahren	554
9. Rückenteignung	554
III. Ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmungen	556
1. Rechtmäßigkeit von Inhalts- und Schrankenbestimmungen	556
2. Ausgleichspflicht bei Inhalts- und Schrankenbestimmungen	557
3. Entschädigung	558
4. Rechtsweg	559
IV. Enteignungsgleiche Eingriffe	559
1. Definition und Rechtsgrundlage des enteignungsgleichen Eingriffs	560
2. Voraussetzungen	561
a) Eigentum als Eingriffsobjekt	561
b) Rechtswidriger hoheitlicher Eingriff	561
c) Unmittelbarkeit des Eingriffs	562
d) Sonderopfer	562
e) Mitverschulden (§ 254 BGB)	563
3. Entschädigung	563
4. Haftungsgegner	563
5. Verjährung	564
6. Rechtsweg	564
7. Anspruchskonkurrenzen	564

V. Enteignende Eingriffe	565
1. Definition und Rechtsgrundlage des enteignenden Eingriffs	565
2. Voraussetzungen	566
a) Eigentum als Eingriffsobjekt	566
b) Rechtmäßiges hoheitliches Handeln	567
c) Unmittelbarkeit des Eingriffs	567
d) Sonderopfer	567
e) Mitverschulden (§ 254 BGB)	568
3. Weitere Voraussetzungen	568
4. Anspruchskonkurrenzen	568
VI. Wiederholungs- und Verständnisfragen	570
<b>§ 40 Ansprüche aus (allgemeiner) Aufopferung</b>	<b>571</b>
I. Definition und Rechtsgrundlage des allgemeinen Aufopferungsanspruchs	571
II. Anwendungsbereich	571
III. Voraussetzungen	572
1. Nichtvermögenswerte Rechtsgüter	572
2. Hoheitlicher und unmittelbarer Eingriff	572
3. Sonderopfer	572
4. Mitverschulden (§ 254 BGB)	573
5. Entschädigung	573
6. Anspruchskonkurrenzen	573
IV. Wiederholungs- und Verständnisfragen	574
<b>§ 41 Folgenbeseitigungs-, Unterlassungs- und Herstellungsansprüche</b>	<b>575</b>
I. Begriff des Folgenbeseitigungsanspruchs	575
II. Rechtsgrundlage	576
III. Voraussetzungen	576
1. Hoheitliches Handeln	576
2. Verletzung subjektiver Rechte	577
3. Fortdauernde rechtswidrige Folgen	577
IV. Ausschlussgründe	578
1. Rechtliche und tatsächliche Möglichkeit der Wiederherstellung	578
2. Zumutbarkeit der Wiederherstellung	579
V. Mitverschulden	580
VI. Rechtsfolge	580
1. Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands	580
2. Unmittelbarkeit (Zurechenbarkeit) der Folgen	581
VII. Haftungsgegner	581
VIII. Verjährung	581
IX. Geltendmachung des Folgenbeseitigungsanspruchs	581
X. Öffentlich-rechtlicher Unterlassungsanspruch	583
1. Rechtsgrundlage	583
2. Voraussetzungen	584
a) Hoheitlicher Eingriff	584
b) Rechtswidrigkeit des Eingriffs	584
c) Eingriff dauert an oder steht bevor	584
d) Prozessuale Durchsetzung	584

XI. Sozialrechtlicher Herstellungsanspruch	584
XII. Wiederholungs- und Verständnisfragen	585
<b>§ 42 Öffentlich-rechtliche Erstattungsansprüche</b>	<b>586</b>
I. Begriff der öffentlich-rechtlichen Erstattungsansprüche	586
II. Rechtsgrundlagen	586
III. Voraussetzungen	587
1. Vermögensverschiebung	587
2. Öffentlich-rechtliche Rechtsbeziehungen	587
3. Rechtsgrundlosigkeit der Vermögensverschiebung	588
IV. Ausschlussgründe	588
1. Wegfall der Bereicherung	588
2. §§ 814, 817 BGB sowie Treu und Glauben	589
V. Verjährung	590
VI. Geltendmachung des Erstattungsanspruchs	590
VII. Wiederholungs- und Verständnisfragen	591
<b>§ 43 Ansprüche aus öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnissen</b>	<b>592</b>
I. Begriff der öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnisse	592
II. Öffentlich-rechtliche Leistungs- und Benutzungsverhältnisse	594
III. Öffentlich-rechtliche Verwahrung	595
IV. Beamtenverhältnis	596
V. Rechtsweg	597
VI. Anspruchskonkurrenz	597
VII. Wiederholungs- und Verständnisfragen	597
<b>§ 44 Ansprüche aus öffentlich-rechtlicher Geschäftsführung ohne Auftrag (GoA)</b>	<b>598</b>
I. Unterscheidungskriterium für die Abgrenzung öffentlich-rechtliche und privatrechtliche GoA	598
II. Anwendbarkeit der GoA-Vorschriften	598
1. Privatrechtssubjekt handelt für ein anderes Privatrechtssubjekt	598
2. Hoheitsträger handelt für ein Privatrechtssubjekt	599
3. Hoheitsträger handelt für einen anderen Hoheitsträger	599
4. Privatrechtssubjekt handelt für einen Hoheitsträger	600
III. Voraussetzungen	600
1. Fremdes Geschäft	601
2. Fremdgeschäftsführungswille	601
3. Ohne Auftrag oder sonstige Berechtigung	601
4. Berechtigte Übernahme der Geschäftsführung	601
IV. Ersatzansprüche	602
1. Aufwendungsersatz	602
2. Schadensersatz	602
3. Herausgabe des Erlangten	602
4. Rechtsweg	602
V. Wiederholungs- und Verständnisfragen	603
<b>Anhang: Definitionen</b>	<b>605</b>
<b>Stichwortverzeichnis</b>	<b>613</b>