

Inhaltsübersicht

Vorwort	5
Inhaltsverzeichnis	11
Literaturverzeichnis	27
Abkürzungsverzeichnis	29
Einführung: Zielsetzung, Konzept, Aufbau	33
Zielsetzung	33
Konzept	33
Aufbau	37
(1) Das Mehrebenensystem	37
(2) Die Vielfalt der Rechtsakte	38
(3) Das öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnis	39
Teil 1: Das Öffentliche Recht in der Ersten Juristischen Staatsprüfung (Freistaat Bayern)	41
§ 1 <i>Vorgaben der JAPO für die Erste Juristische Staatsprüfung</i>	41
I. Pflichtfachstoff im Öffentlichen Recht	41
II. Schriftliche und mündliche Prüfung	45
III. Konsequenzen für die Examensvorbereitung	46
§ 2 <i>Potenzielle Klausurtypen</i>	51
I. Vorbemerkungen	51
II. Die „Rechtsakt“-Klausur	52
III. Die (echte) „Rechtsbehelfs“-Klausur	67
IV. Die „Gestaltungs“-Klausur	77
V. Die „Themen“-Klausur	79
VI. Die „Anwalts“-Klausur	80
§ 3 <i>Die öffentlich-rechtlichen Pflichtfachklausuren in der Ersten Juristischen Staatsprüfung seit 1990</i>	81
Teil 2: Öffentliches Recht im Mehrebenensystem	83
Vorbemerkungen	83
Zielsetzung dieses Teils	83
Grundelemente einer Mehrebenendogmatik	85
§ 4 <i>Die Ebenen des Mehrebenensystems (Status-Dogmatik)</i>	88
I. Europäische Union (EU)	88
II. Bundesrepublik Deutschland	92
III. Länder (Freistaat Bayern)	94
IV. Kommunen	99
§ 5 <i>System des Organisationsrechts (Organisationsdogmatik)</i>	126
Vorbemerkungen	126
I. Das Legitimationsproblem	129

II. Das Problem der Willensbildung	146
III. Das Vollzugsproblem	150
IV. Das Kontrollproblem	162
§ 6 <i>Die Kompetenzverteilung zwischen den Ebenen (Kompetenzdogmatik)</i>	195
Vorbemerkungen	195
I. Kompetenzverteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten	198
II. Kompetenzverteilung zwischen dem Bund und den Ländern	204
III. Kompetenzverteilung zwischen dem Staat und den Kommunen	211
§ 7 <i>Regelungskollisionen (Kollisionsdogmatik)</i>	212
Vorbemerkungen	212
I. Vermeidung von Regelungskollisionen	216
II. Auflösung von Regelungskollisionen	229
§ 8 <i>Durchsetzungs- und Sanktionsmechanismen (Durchsetzungsdogmatik)</i>	257
Vorbemerkungen	257
I. Verhältnis EU – Mitgliedstaat	257
II. Verhältnis Bund – Land (Freistaat Bayern)	272
III. Verhältnis Land (Freistaat Bayern) – Kommunen	287
§ 9 <i>Die Rolle der Gerichte im Mehrebenensystem</i>	310
I. Vorbemerkungen	310
II. Verhältnis EuGH – mitgliedstaatliche (deutsche) Gerichte	312
III. Verhältnis Verwaltungsgerichte – Verfassungsgerichte	321
IV. Verhältnis BVerfG – LVerfG (VerfGH)	333
V. Zur Rolle des EGMR im gerichtlichen Mehrebenensystem	336
Teil 3: Die Rechtsnorm und deren Kontrolle	345
Vorbemerkungen	345
§ 10 <i>EU-Rechtsnormen und deren Kontrolle</i>	346
I. EU-Primärrecht	347
II. EU-Sekundärrecht	348
III. EU-Tertiärrecht	366
§ 11 <i>Das Bundesgesetz und dessen Kontrolle</i>	368
I. Vereinbarkeit eines Bundesgesetzes mit höherrangigem Recht	368
II. Konsequenzen von Verstößen gegen höherrangiges Recht	414
III. Gerichtliche Geltendmachung solcher Verstöße	416
IV. Besonderheiten des verfassungsändernden Gesetzes	429
§ 12 <i>Das Landesgesetz und dessen Kontrolle</i>	430
I. Vereinbarkeit eines Landesgesetzes mit höherrangigem Recht	431
II. Konsequenzen von Verstößen gegen höherrangiges Recht	439
III. Gerichtliche Geltendmachung solcher Verstöße	439
IV. Besonderheiten des verfassungsändernden Gesetzes	454
§ 13 <i>Untergesetzliche Rechtsnormen und deren Kontrolle</i>	454
I. Rechtsverordnungen des Bundes	455
II. Rechtsverordnungen des Landes	461

III. Satzungen	481
§ 14 <i>Verwaltungsvorschriften und deren Kontrolle</i>	503
I. Rechtsnatur und Funktionen	503
II. Rechtmäßigkeit von Verwaltungsvorschriften	504
III. Rechtswirkungen und Kontrolle von Verwaltungsvorschriften	506
Teil 4: Der Einzel(rechts)akt und dessen Kontrolle	509
Vorbemerkungen	509
§ 15 <i>Einzelakte des EU-Rechts und deren Kontrolle</i>	509
I. Bedeutung und dogmatische Grundlagen	509
II. Vereinbarkeit eines EU-Beschlusses mit höherrangigem EU-Recht	511
III. Gerichtliche Geltendmachung	512
§ 16 <i>Der Verwaltungsakt und dessen Kontrolle</i>	514
I. Dogmatische Grundlagen des Verwaltungsakts	514
II. Der belastende Verwaltungsakt und dessen Kontrolle	538
III. Der begünstigende Verwaltungsakt und dessen Erstreitung	605
§ 17 <i>Hoheitliches Handeln ohne VA-Charakter (Realakte)</i>	645
I. Vorbemerkungen zur Systematik	645
II. Anspruch auf Vornahme von Realakten (positive Leistung)	649
III. Anspruch auf Unterlassung von Realakten (negative Leistung)	651
IV. Prozessuale Durchsetzung: die allgemeine Leistungsklage	654
Teil 5: Das öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnis: Struktur und Ansprüche	659
Vorbemerkungen	659
§ 18 <i>Das öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnis</i>	660
I. Das Grund-Rechtsverhältnis (Das Grundrechts-Verhältnis)	660
II. Erweiterung: das Rechtsverhältnis-Dreieck (Interessendreieck)	662
III. Besondere öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnisse	663
IV. Die Feststellungsklage (§ 43 I VwGO)	666
§ 19 <i>Der öffentlich-rechtliche Anspruch</i>	670
I. Vorbemerkungen zur Systematik	670
II. Primäransprüche	671
III. Sekundäransprüche (Reaktionsansprüche)	679
§ 20 <i>System des Staatshaftungsrechts</i>	680
I. Vorbemerkungen zur Systematik	680
II. Kompensation rechtswidrigen staatlichen Handelns	682
III. Kompensation rechtmäßigen staatlichen Handelns	705
IV. Kompensation rechtsgrundloser Vermögensverschiebungen	712
Anhang 1: Verzeichnis der Prüfungsschemata	715
Anhang 2: Tableau der Klausuren des Ersten Juristischen Staatsexamens im Freistaat Bayern (seit 1990)	719
Stichwortverzeichnis	751

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Inhaltsübersicht	7
Literaturverzeichnis	27
Abkürzungsverzeichnis	29
Einführung: Zielsetzung, Konzept, Aufbau	33
Zielsetzung	33
Konzept	33
Aufbau	37
(1) Das Mehrebenensystem	37
(2) Die Vielfalt der Rechtsakte	38
(3) Das öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnis	39
Teil 1: Das Öffentliche Recht in der Ersten Juristischen Staatsprüfung (Freistaat Bayern)	41
§ 1 <i>Vorgaben der JAPO für die Erste Juristische Staatsprüfung</i>	41
I. Pflichtfachstoff im Öffentlichen Recht	41
1. Pflichtfächer	41
2. Grundlagen der Pflichtfächer	44
3. Andere Rechtsgebiete	44
II. Schriftliche und mündliche Prüfung	45
III. Konsequenzen für die Examensvorbereitung	46
1. Allgemeine Hinweise	46
2. Überblick über die examensrelevanten Rechtsgrundlagen	47
§ 2 <i>Potenzielle Klausurtypen</i>	51
I. Vorbemerkungen	51
II. Die „Rechtsakt“-Klausur	52
1. Allgemeine Typik und Konsequenzen für den Aufbau	52
2. Modalitäten dieses Klausurtyps	53
3. Weitere Aufbauhinweise für die Rechtsakt-Klausur	54
a) Prüfungsgegenstand ist ein Rechtsakt	54
b) Prüfungsgegenstand sind mehrere Rechtsakte	56
aa) Mehrere <i>selbstständige</i> Rechtsakte	56
bb) Mehrere voneinander <i>abhängige</i> Rechtsakte	56
aaa) Abhängigkeit der Rechtsakte im Stufenbau der Rechtsordnung	56
bbb) Abhängigkeit von Rechtsakten gleicher Stufe	63
c) Problem der Fehlerfolgen	64
d) Prüfung von Rechtsbehelfen/Verwerfungskompetenz/ Vorlagepflichten	65
aa) In welcher Reihenfolge sind die potenziellen Rechtsbehelfe zu prüfen?	65

bb) Hat das angegangene Gericht eine Verwerfungs- kompetenz oder muss es einem anderen Gericht vorlegen?	67
III. Die (echte) „Rechtsbehelfs“-Klausur	67
1. Allgemeine Typik und Konsequenzen für den Aufbau . . .	67
2. Modalitäten dieses Klausurtyps	69
3. Weitere Aufbauhinweise für die Rechtsbehelfs-Klausur .	75
IV. Die „Gestaltungs“-Klausur	77
V. Die „Themen“-Klausur	79
VI. Die „Anwalts“-Klausur	80
§ 3 Die öffentlich-rechtlichen Pflichtfachklausuren in der Ersten Juristischen Staatsprüfung seit 1990	81
Teil 2: Öffentliches Recht im Mehrebenensystem	83
Vorbemerkungen	83
Zielsetzung dieses Teils	83
Grundelemente einer Mehrebenendogmatik	85
Schritt 1: Der Grundstatus der einzelnen Ebenen („Status- Dogmatik“)	85
Schritt 2: Die Binnenstruktur der einzelnen Ebenen („Organisationsdogmatik“)	85
Schritt 3: Die Kompetenzverteilung zwischen den Ebenen („Kompetenzdogmatik“)	86
Schritt 4: Regelungskollisionen zwischen den Ebenen („Kollisionsdogmatik“)	86
Schritt 5: Kontroll- und Sanktionsmechanismen („Durch- setzungsdogmatik“)	86
Schritt 6: Die Gerichtsbarkeit im Mehrebenensystem	87
§ 4 Die Ebenen des Mehrebenensystems (Status-Dogmatik)	88
I. Europäische Union (EU)	88
1. Grundsätzlicher Rechtsstatus	88
a) EU-Recht als eigene (unmittelbar anwendbare) Rechts- ordnung	89
b) Eigene Rechtsetzungskompetenz der EU	90
c) Grundsatz des Anwendungsvorranges des EU-Rechts	91
d) Durchsetzungsmechanismen	91
2. Statusänderungen	91
a) Existenzielle Änderungen	91
b) Kompetenzielle Änderungen	92
c) Territoriale Änderungen	92
II. Bundesrepublik Deutschland	92
1. Grundsätzlicher Rechtsstatus	92
2. Statusänderungen	92
a) Existenzielle Änderungen	92
b) Kompetenzielle Änderungen	93
c) Territoriale Änderungen	94
III. Länder (Freistaat Bayern)	94
1. Grundsätzlicher Rechtsstatus	94
2. Statusänderungen	94

a)	Existenzielle Änderungen	94
b)	Kompetenzielle Änderungen	95
c)	Territoriale Änderungen	99
IV.	Kommunen	99
1.	Grundsätzlicher Rechtsstatus	99
a)	Wiederholung (WH) von Grundlagen	99
aa)	WH 1: Kommunen als Teil der mittelbaren Staatsverwaltung	99
bb)	WH 2: Die „Janusköpfigkeit“ des Landratsamtes (mit Exkurs ins Hochschulrecht)	101
cc)	WH 3: Typologie der Kommunen/Rechtsgrundlagen	104
dd)	WH 4: Die Gemeindetypen	105
b)	Selbstverwaltungsgarantie der Kommunen	108
aa)	Rechtsstruktur der Selbstverwaltungsgarantie	108
bb)	Inhalt und Reichweite der Selbstverwaltungsgarantie	111
aaa)	Gemeinden (Art. 11, 83 BV, Art. 28 II GG)	111
bbb)	Gemeindeverbände (Landkreise, Bezirke: Art. 10 BV, 28 II 2 GG)	113
2.	Statusänderungen	113
a)	Existenzielle Änderungen	113
aa)	Institutionelle Auflösung	113
bb)	Individuelle Auflösung	114
b)	Kompetenzielle Änderungen	116
aa)	Fallgruppen	116
bb)	Rechtfertigung	118
c)	Territoriale Änderungen	121
d)	Exkurs: Namensänderung	122
3.	Exkurs: Grundrechtsberechtigung der Kommunen	125
§ 5	<i>System des Organisationsrechts (Organisationsdogmatik)</i>	126
	Vorbemerkungen	126
I.	Das Legitimationsproblem	129
1.	Demokratische Legitimation in der EU	130
a)	Repräsentative Demokratie	130
b)	Unmittelbare Demokratie	131
2.	Demokratische Legitimation in der Bundesrepublik Deutschland	132
a)	Repräsentative Demokratie	132
b)	Unmittelbare Demokratie	134
3.	Demokratische Legitimation im Freistaat Bayern	134
a)	Repräsentative Demokratie	134
b)	Unmittelbare Demokratie	136
c)	Exkurs: Weitere Unterschiede zwischen GG und BV	141
4.	Demokratische Legitimation in den Kommunen	142
a)	Repräsentative Demokratie	142
b)	Unmittelbare Demokratie	142
II.	Das Problem der Willensbildung	146
1.	Willensbildung in der EU	147

2.	Willensbildung im Bund	148
3.	Willensbildung im Freistaat Bayern	149
4.	Willensbildung in den Kommunen	149
III.	Das Vollzugsproblem	150
1.	Vollzug des EU-Rechts	153
2.	Vollzug des Bundesrechts	158
3.	Vollzug des Landesrechts	159
4.	Vollzug des kommunalen Rechts (Ortsrechts)	161
IV.	Das Kontrollproblem	162
1.	Kontrolle durch Rechnungshöfe	162
2.	Kontrolle durch Gerichte	162
a)	Der Organstreit auf EU-Ebene	163
b)	Der Organstreit auf Bundesebene	168
c)	Der Organstreit auf Landesebene	172
d)	Der Organstreit auf kommunaler Ebene („Kommunalverfassungsstreit“)	176
aa)	Fallkonstellationen in der Klausur	177
bb)	Kommunalverfassungsstreit: keine eigenständige Verfahrensart vor dem VG	180
aaa)	Maßnahme hat Rechtsnormcharakter	180
bbb)	Maßnahme hat Verwaltungsakt-Charakter	187
a)	Maßnahme gegenüber Dritten	188
b)	Maßnahme im „echten“ Innenbereich	193
ccc)	Maßnahme ist weder Rechtsnorm noch Ver- waltungsakt	194
§ 6	<i>Die Kompetenzverteilung zwischen den Ebenen (Kompetenzdog- matik)</i>	195
	Vorbemerkungen	195
I.	Kompetenzverteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaa- ten	198
1.	Der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung	199
a)	Inhalt des Grundsatzes	199
b)	Kompetenzarten	200
2.	Der Grundsatz der Subsidiarität	200
3.	Fallbeispiel	201
II.	Kompetenzverteilung zwischen dem Bund und den Ländern	204
1.	Grundsatz: Regel-Ausnahme-Verhältnis zugunsten der Länder	204
2.	Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen	204
a)	Alleinige Gesetzgebungskompetenz der Länder (Art. 30, 70 I GG)	205
b)	Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes (Art. 70 II, 71, 73 GG)	205
c)	Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz (Art. 70 II, 72, 74 GG)	206
d)	Sonderfall: Die Abweichungsgesetzgebung (Art. 72 III GG)	206
e)	Fallbeispiele	207
3.	Verteilung der Verwaltungskompetenzen	210

III. Kompetenzverteilung zwischen dem Staat und den Kommunen	211
§ 7 <i>Regelungskollisionen (Kollisionsdogmatik)</i>	212
Vorbemerkungen	212
I. Vermeidung von Regelungskollisionen	216
1. Verhältnis EU – Mitgliedstaat	216
a) Beachtungspflicht (EU-rechtliches Nichtwiderspruchsgebot)	217
aa) Beispiel: Polizei- und Sicherheitsrecht	218
bb) Beispiel: Kommunales Satzungsrecht	221
cc) Beispiel: Hochschulrecht	221
dd) Beispiel: Gaststättenrecht	222
b) Rechtsetzungspflicht	223
aa) Rechtsetzung zur Kompensation von Verstößen gegen die Beachtungspflicht	223
bb) Rechtsetzung zur Umsetzung von EU-Richtlinien	224
c) Vollzugspflicht	225
2. Verhältnis Bund – Land	227
a) Beachtungspflicht	227
b) Rechtsetzungspflicht	227
c) Vollzugspflicht	228
3. Verhältnis Land – Kommunen	228
II. Auflösung von Regelungskollisionen	229
1. Geltungserhaltungsklauseln	230
a) Das grundrechtliche Mehrebenensystem	231
b) Kollisionsauflösung durch Geltungserhaltung kollidierender Grundrechte	233
aa) Art. 142 GG als prototypische Modellnorm einer Geltungserhaltungsklausel	233
aaa) Gültigkeit der Landesgrundrechte trotz Abweichens von GG-Grundrechten	234
bbb) Weitergehende Landesgrundrechte	235
ccc) Zurückbleibende Landesgrundrechte	235
ddd) Verhältnis von Art. 142 GG zu Art. 31 GG	236
bb) Art. 53 EU-GRCh als Geltungserhaltungsklausel	236
c) Kollisionsauflösung durch Reduzierung der Maßstabfunktion der Grundrechte	237
aa) Rechtsakte des Bundes unter EU-rechtlichem Einfluss	237
aaa) Fallgruppe 1: Bund erlässt Rechtsakt auf Grund EU-rechtlicher Vorgabe	237
bbb) Fallgruppe 2: Bund wendet unmittelbar EU-Recht an	239
bb) Rechtsakte des Landes unter EU- oder bundesrechtlichem Einfluss	240
aaa) Fallgruppe 1: Land erlässt Rechtsakt aufgrund EU- oder bundesrechtlicher Vorgabe	240
a) Landesrechtsakt beruht auf bundesrechtlicher Vorgabe	240

b)	Landesrechtsakt beruht auf EU-rechtlicher Vorgabe	240
bbb)	Fallgruppe 2: Land wendet unmittelbar EU-oder Bundesrecht an	241
a)	Land wendet Bundesrecht an	241
b)	Land wendet EU-Recht an	242
2.	Homogenitätsklauseln	243
a)	Homogenität zwischen EU und Mitgliedstaaten (Art. 2, 4 II, 7 EUV)	243
b)	Homogenität zwischen GG und Landesverfassung (Art. 28 I GG)	243
3.	Die Figur des Anwendungsvorrangs und seine Ausnahmen	244
a)	Die Funktion des Anwendungsvorrangs	244
b)	Die Ausnahmen vom Anwendungsvorrang	245
aa)	Grundrechtliche Vorrangausnahme	246
bb)	„Ultra-vires“-Vorrangausnahme	246
cc)	„Identitäts“-Vorrangausnahme	247
dd)	Umgang mit den Vorrangausnahmen in der Klausur	247
4.	Der Lex-posterior-Grundsatz	249
5.	Der Lex-superior-Grundsatz	249
6.	Bundesrecht bricht Landesrecht – Art. 31 GG	250
a)	Leges speciales zu Art. 31 GG	250
b)	Echter Normwiderspruch zwischen Bundes- und Landesrecht	251
aa)	Kein echter Normwiderspruch bei verschiedenen Normadressaten	251
bb)	Kein echter Normwiderspruch bei verfassungsrechtlichen Parallelgewährleistungen	253
aaa)	Inhaltsgleiche Parallelgewährleistungen	253
bbb)	Gewährleistung der Landesverfassung bleibt hinter der des GG zurück	253
ccc)	Gewährleistung der Landesverfassung reicht weiter als die des GG	254
c)	Gültigkeit der sich im echten Normwiderspruch befindlichen Normen	254
d)	Rechtsfolge des Art. 31 GG	256
§ 8	<i>Durchsetzungs- und Sanktionsmechanismen (Durchsetzungsdogmatik)</i>	257
	Vorbemerkungen	257
I.	Verhältnis EU – Mitgliedstaat	257
1.	Durchsetzung des EU-Rechts durch die Mitgliedstaaten	258
a)	Prüfung mitgliedstaatlicher Rechtsakte am Maßstab des EU-Rechts	258
b)	Verwerfung EU-rechtswidriger mitgliedstaatlicher Rechtsakte	261
aa)	Verwerfungskompetenz der Gerichte	262
bb)	Verwerfungskompetenz der Behörden	262

c)	Pflicht zur unmittelbaren Anwendung von EU-Richtlinien	263
d)	Kompensationspflicht: EU-rechtlicher Staatshaftungsanspruch	265
2.	Durchsetzung des EU-Rechts durch die EU	265
a)	Vertragsverletzungsverfahren (Art. 258 ff. AEUV)	265
b)	Verfahren nach Art. 7 EUV – Suspendierung von Mitgliedschaftsrechten	270
c)	Ausschluss des Mitgliedstaates aus der EU?	271
d)	Aufrechnungs- oder Zurückbehaltungsrechte?	272
II.	Verhältnis Bund – Land (Freistaat Bayern)	272
1.	Durchsetzung des Bundesrechts durch die Länder	273
2.	Durchsetzung des Bundesrechts durch den Bund (insbes. durch BVerfG)	274
a)	Verfahrensarten vor dem BVerfG zur Durchsetzung des Bundesrechts	274
b)	Insbesondere: der Bund-Länder-Streit (Art. 93 I Nr. 3 GG)	275
III.	Verhältnis Land (Freistaat Bayern) – Kommunen	287
1.	Vorbemerkungen	287
2.	Essentialia des Kommunalaufsichtsrechts	290
a)	Aufsichtsart: die Unterscheidung zwischen Rechtsaufsicht und Fachaufsicht	290
b)	Aufsichtsbehörden	295
c)	Aufsichtsmittel	297
3.	Examensrelevante Fallkonstellationen	303
4.	Abschließendes Fallbeispiel	305
§ 9	<i>Die Rolle der Gerichte im Mehrebenensystem</i>	310
I.	Vorbemerkungen	310
II.	Verhältnis EuGH – mitgliedstaatliche (deutsche) Gerichte	312
1.	Verhältnis EuGH – mitgliedstaatliche Fachgerichte (Verwaltungsgerichte)	313
a)	Die Verwaltungsgerichte als funktionale EU-Gerichte	313
b)	Das Vorabentscheidungsverfahren (Art. 267 AEUV)	314
aa)	Funktion und Prüfungsschema	314
bb)	Vorlagepflichten	316
cc)	Konsequenzen bei Verletzung der Vorlagepflichten	318
2.	Verhältnis EuGH – BVerfG	319
3.	Verhältnis EuGH – Landesverfassungsgericht	320
III.	Verhältnis Verwaltungsgerichte – Verfassungsgerichte	321
1.	Verhältnis Verwaltungsgerichte – BVerfG	321
a)	Die Verwaltungsgerichte als funktionale Verfassungsgerichte	321
b)	Die Verwerfungskompetenz der Verwaltungsgerichte	321
c)	Die konkrete Normenkontrolle (Richtervorlage) nach Art. 100 I GG	322
aa)	Funktion, Übersicht	322
bb)	Prüfungsschema	324

2.	Verhältnis Verwaltungsgerichte – LVerfG (VerfGH)	327
3.	Zusammenfassender Überblick: Vorlagevarianten zu BVerfG/LVerfG/EuGH	330
IV.	Verhältnis BVerfG – LVerfG (VerfGH)	333
1.	Grundsätzliches	334
2.	Parallele Verfahren beim VerfGH und BVerfG	334
a)	Verfassungsbeschwerde zum LVerfG (VerfGH) und zum BVerfG	334
b)	Popularklage zum VerfGH und Verfassungsbeschwerde zum BVerfG	335
c)	Richtervorlage zum VerfGH und zum BVerfG	335
3.	Überprüfung von Entscheidungen des LVerfG durch das BVerfG	336
V.	Zur Rolle des EGMR im gerichtlichen Mehrebenensystem	336
1.	Grundsätzliches	336
a)	Die innerstaatlichen Wirkungen der EMRK	336
b)	Die EMRK und das BVerfG	337
c)	Die EMRK und das LVerfG (VerfGH)	338
2.	Die Individualbeschwerde zum EGMR (Art. 34 EMRK)	338
Teil 3:	Die Rechtsnorm und deren Kontrolle	345
	Vorbemerkungen	345
§ 10	<i>EU-Rechtsnormen und deren Kontrolle</i>	<i>346</i>
I.	EU-Primärrecht	347
II.	EU-Sekundärrecht	348
1.	Vereinbarkeit einer EU-Richtlinie/-Verordnung mit höher- rangigem EU-Recht	348
a)	Formelle Rechtmäßigkeit	349
aa)	Kompetenzmäßigkeit des Handelns	349
aaa)	Verbandskompetenz	349
bbb)	Organkompetenz	350
bb)	Ordnungsmäßigkeit des Rechtssetzungsverfahrens	350
cc)	Einhaltung der Formerfordernisse	350
b)	Materielle Rechtmäßigkeit	351
aa)	Vereinbarkeit mit den EU-Grundfreiheiten	351
bb)	Vereinbarkeit mit den EU-Grundrechten	354
aaa)	Exkurs 1: Zum Anwendungsbereich der EU-Grundrechte	356
bbb)	Exkurs 2: Verhältnis der EU-Grundrechte zur EMRK	357
cc)	Vereinbarkeit mit ungeschriebenen Grundsätzen des EU-Rechts	357
2.	Konsequenzen von Verstößen gegen höherrangiges EU- Recht	358
3.	Gerichtliche Geltendmachung solcher Verstöße	358
a)	Rechtsbehelfe zum EuGH	359
aa)	Individualrechtsschutz	359
aaa)	Unmittelbar: Individualnichtigkeitsklage (Art. 263 IV AEUV)	359

bbb) Mittelbar: Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 267 AEUV	362
bb) Objektive Rechtsbehelfe	362
aaa) Nichtigkeitsklage nach Art. 263 II AEUV	362
bbb) Subsidiaritätsklage nach Art. 8 Subs.-Prot. i. V. m. Art. 263 AEUV	363
b) Rechtsbehelfe zu den Verfassungsgerichten (BVerfG/ LVerfG)	364
c) Rechtsbehelfe zu den Fachgerichten	365
III. EU-Tertiärrecht	366
§ 11 <i>Das Bundesgesetz und dessen Kontrolle</i>	368
I. Vereinbarkeit eines Bundesgesetzes mit höherrangigem Recht	368
1. Formelle Rechtmäßigkeit	368
a) Gesetzgebungskompetenz des Bundes	368
b) Ordnungsmäßigkeit des Gesetzgebungsverfahrens	368
c) Einhaltung der Formerfordernisse	369
2. Materielle Rechtmäßigkeit	370
a) Vereinbarkeit des Bundesgesetzes mit dem Grundge- setz	370
aa) Rechts- und Sozialstaatsprinzip	370
aaa) Rechtsstaatsprinzip	370
bbb) Sozialstaatsprinzip	374
bb) Grundrechte und grundrechtsgleiche Rechte	374
aaa) Weichenstellungen in der Grundrechts- prüfung	375
a) Erste Weichenstellung: Welche Grund- rechtsfunktion ist betroffen?	375
b) Zweite Weichenstellung: Ist die Freiheit und/oder die Gleichheit betroffen?	379
c) Dritte Weichenstellung: spezielles Frei- heitsgrundrecht oder Auffanggrund- recht?	379
bbb) Prüfung der Freiheitsgrundrechte als Ein- griffsabwehrrechte	381
a) Stichworte: Allgemeine Handlungsfrei- heit (Art. 2 I GG)	386
b) Stichworte: Allgemeines Persönlich- keitsrecht (Art. 2 I i. V. m. Art. 1 I GG)	387
c) Stichworte: Leben, körperliche Unver- sehrtheit, Freiheit (Art. 2 II GG)	387
d) Stichworte: Glaube, Religion (Art. 4 GG)	389
e) Stichworte: Kommunikations- und Krea- tivgrundrechte (Art. 5 GG)	390
f) Stichworte: Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG)	392
g) Übersicht: Berufsfreiheit (Art. 12 I GG)	393
h) Übersicht: Eigentumsgrundrecht (Art. 14 GG)	395

ccc)	Prüfung der grundrechtlichen Gleichheitsrechte	401
b)	Vereinbarkeit des Bundesgesetzes mit EU-Recht . . .	405
aa)	EU-Grundfreiheiten	405
aaa)	Die Grundstruktur der EU-Grundfreiheiten	406
bbb)	Die Warenverkehrsfreiheit (Art. 28 ff. AEUV)	408
ccc)	Die Arbeitnehmerfreizügigkeit (Art. 45 ff. AEUV)	409
ddd)	Die Niederlassungsfreiheit (Art. 49 ff. AEUV)	410
eee)	Die Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 ff. AEUV)	411
fff)	Annex: Nichtdiskriminierung und Unionsbürgerschaft (Art. 18 ff. AEUV)	412
bb)	EU-Grundrechte	412
cc)	EU-Sekundärrecht	413
c)	Vereinbarkeit des Bundesgesetzes mit Völkerrecht	413
II.	Konsequenzen von Verstößen gegen höherrangiges Recht	414
1.	Verstöße des Bundesgesetzes gegen das GG	414
a)	Unvereinbarkeit mit dem Gleichheitssatz (Art. 3 I GG)	415
b)	Notwendigkeit der weiteren Anwendung des verfassungswidrigen Gesetzes	415
2.	Verstöße des Bundesgesetzes gegen das EU-Recht	415
III.	Gerichtliche Geltendmachung solcher Verstöße	416
1.	Rechtsbehelfe zum EuGH oder EGMR	416
2.	Rechtsbehelfe zum BVerfG	417
a)	Individualrechtsschutz: Verfassungsbeschwerde (Art. 93 I Nr. 4 a GG)	417
b)	Objektive Rechtskontrolle: die abstrakten Normenkontrollverfahren	422
3.	Rechtsbehelfe zu den Fachgerichten	427
IV.	Besonderheiten des verfassungsändernden Gesetzes	429
§ 12	<i>Das Landesgesetz und dessen Kontrolle</i>	430
I.	Vereinbarkeit eines Landesgesetzes mit höherrangigem Recht	431
1.	Formelle Rechtmäßigkeit	431
a)	Gesetzgebungskompetenz des Landes	431
b)	Ordnungsmäßigkeit des Gesetzgebungsverfahrens	432
c)	Einhaltung der Formerfordernisse	432
2.	Materielle Rechtmäßigkeit	433
a)	Vereinbarkeit des Landesgesetzes mit Bundesrecht	433
b)	Vereinbarkeit des Landesgesetzes mit der Landesverfassung (BV)	433
aa)	Die Grundrechtsnormen der Landesverfassung (am Beispiel der BV)	434
bb)	Dogmatik der Landesgrundrechte (Bayerische Verfassung)	438
II.	Konsequenzen von Verstößen gegen höherrangiges Recht	439
III.	Gerichtliche Geltendmachung solcher Verstöße	439
1.	Rechtsbehelfe zum EuGH oder EGMR	440
2.	Rechtsbehelfe zum BVerfG	440

3.	Rechtsbehelfe zum LVerfG (VerfGH)	440
a)	Die Popularklage (Art. 98 S. 4 BV)	441
b)	Die Meinungsverschiedenheit (Art. 75 III BV)	447
4.	Rechtsbehelfe zu den Fachgerichten	450
IV.	Besonderheiten des verfassungsändernden Gesetzes	454
§ 13	<i>Untergesetzliche Rechtsnormen und deren Kontrolle</i>	454
I.	Rechtsverordnungen des Bundes	455
1.	Bedeutung	455
2.	Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht	455
3.	Konsequenzen bei Verstößen gegen höherrangiges Recht	457
4.	Gerichtliche Geltendmachung solcher Verstöße	458
a)	Rechtsbehelfe zum EuGH oder EGMR	458
b)	Rechtsbehelfe zum BVerfG	458
c)	Rechtsbehelfe zu den Fachgerichten	458
5.	Exkurs: Zum Verhältnis von Gesetz und Rechtsverordnung	459
II.	Rechtsverordnungen des Landes	461
1.	Bedeutung	461
2.	Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht	465
3.	Konsequenzen bei Verstößen gegen höherrangiges Recht	470
4.	Geltendmachung solcher Verstöße	471
a)	Staatliche Verwaltungsaufsicht	471
b)	Gerichtliche Überprüfung	473
aa)	Rechtsbehelfe zum EuGH oder EGMR	473
bb)	Rechtsbehelfe zum BVerfG	473
cc)	Rechtsbehelfe zum LVerfG (VerfGH)	474
dd)	Rechtsbehelfe zu den Fachgerichten	475
aaa)	Die prinzipale Normenkontrolle nach § 47 VwGO	475
bbb)	Rechtsbehelfe zu den Fachgerichten mit Inzidentkontrolle der Rechtsverordnung	481
III.	Satzungen	481
1.	Bedeutung und Typologie	481
2.	Wiederholung einiger Grundlagen	482
3.	Die Überprüfung von Satzungen (allgemein)	484
a)	Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht	484
b)	Konsequenzen bei Verstößen gegen höherrangiges Recht	487
c)	Geltendmachung solcher Verstöße	487
aa)	Staatliche Verwaltungsaufsicht	487
bb)	Gerichtliche Überprüfung	487
4.	Speziell: die Abgabensatzung	487
a)	Kategorisierung der kommunalen Abgaben	488
b)	Besondere Anforderungen an die Abgabensatzung nach dem KAG	490
c)	Verfahrensfragen	491
d)	Rechtsschutzfragen	491
5.	Speziell: der Bebauungsplan	492
a)	Prüfung der Rechtmäßigkeit eines Bebauungsplans	492
b)	Rechtsschutz gegen Bebauungspläne	496

aa)	Prinzipale Normenkontrolle	497
aaa)	Normenkontrolle nach § 47 I Nr. 1 VwGO	497
bbb)	Popularklage nach Art. 98 S. 4 BV	497
ccc)	VB zum BVerfG nach Art. 93 I Nr. 4 a GG	498
bb)	Inzidente Normenkontrolle	499
c)	Exkurs: Die Rolle der Gemeinde im öffentlichen Bau- recht (Überblick)	499
aa)	Die Gemeinde als Planungsträger	499
bb)	Die Stellung der Gemeinde im Baugenehmigungs- verfahren (insbes. § 36 BauGB)	500
cc)	Die Gemeinde als Baugenehmigungsbehörde	502
§ 14	<i>Verwaltungsvorschriften und deren Kontrolle</i>	503
I.	Rechtsnatur und Funktionen	503
II.	Rechtmäßigkeit von Verwaltungsvorschriften	504
III.	Rechtswirkungen und Kontrolle von Verwaltungsvorschriften	506
Teil 4:	Der Einzel(rechts)akt und dessen Kontrolle	509
	Vorbemerkungen	509
§ 15	<i>Einzelakte des EU-Rechts und deren Kontrolle</i>	509
I.	Bedeutung und dogmatische Grundlagen	509
II.	Vereinbarkeit eines EU-Beschlusses mit höherrangigem EU- Recht	511
III.	Gerichtliche Geltendmachung	512
§ 16	<i>Der Verwaltungsakt und dessen Kontrolle</i>	514
I.	Dogmatische Grundlagen des Verwaltungsakts	514
1.	Die „Wirksamkeit“ des VA als Paradigma des Verwal- tungsrechts	514
a)	Die Emanzipation des (wirksamen) VA von seiner Rechtsgrundlage	514
aa)	Vollzugswirkung (Realisierungswirkung)	515
bb)	Vollstreckungswirkung	516
cc)	Tatbestandswirkung	517
b)	Das Wirksamwerden des VA	519
c)	Die Beendigung der Wirksamkeit	520
aa)	Actus contrarius (Art. 43 II Alt. 1, 2 VwVfG: Rücknahme, Widerruf)	520
aaa)	Rücknahme eines VA (Art. 48 VwVfG)	521
bbb)	Widerruf eines VA (Art. 49 VwVfG)	525
ccc)	Exkurs zum Verhältnis von Art. 48, 49 VwVfG zu Art. 51 VwVfG	527
bb)	Anderweitige Aufhebung (Art. 43 II Alt. 3 VwVfG)	530
cc)	Erledigung durch Zeitablauf oder auf andere Weise (Art. 43 II Alt. 4, 5 VwVfG)	530
2.	Die Rechtmäßigkeit des VA	531
a)	Wann kommt es auf die Rechtmäßigkeit des VA über- haupt an?	531
b)	Prüfungssystematik	533
II.	Der belastende Verwaltungsakt und dessen Kontrolle	538
1.	Vorbemerkungen zur Systematik	539

2.	Die bauordnungsrechtlichen Eingriffsakte nach der BayBO	541
	a) Überblick	541
	b) Fallgestaltungen in der Klausur	543
	c) Prüfung der Rechtmäßigkeit einer bauordnungsrechtlichen Verfügung	544
3.	Die versammlungsrechtlichen Eingriffsakte nach dem BayVersG	548
	a) Befugnisse der Polizei	549
	b) Befugnisse der Kreisverwaltungsbehörde (insbes. Versammlungsverbot)	552
4.	Die sicherheitsrechtlichen Eingriffsakte nach dem LStVG	553
	a) Systematik	553
	b) Prüfungsschema für einen LStVG-VA (mit Exkurs zu § 80 V VwGO)	556
	c) Vertiefungen zum Verwaltungsvollstreckungsrecht	565
	d) Zur Bedeutung des Art. 7 III LStVG	571
	aa) Fallkonstellationen, die von Art. 7 III LStVG nicht erfasst werden	571
	bb) Anwendungsbereich und Voraussetzungen des Art. 7 III LStVG	572
5.	Die polizeirechtlichen Eingriffsakte nach dem PAG	573
	a) Systematische Grundlagen	573
	aa) Die Trennung von Polizeirecht und Sicherheitsrecht („Trennungsprinzip“)	574
	bb) Die vorrangige Zuständigkeit der Sicherheitsbehörden („Subsidiaritätsprinzip“)	574
	cc) Der Grundsatz der effektiven Gefahrenabwehr („Effektivitätsprinzip“)	575
	aaa) Die Maßgeblichkeit der ex-ante-Sicht	575
	bbb) Der Grundsatz des „ersten Zugriffs“ der Polizei	579
	ccc) Vollstreckung, unmittelbare Ausführung und sofortiger Vollzug	581
	b) Klausurkonstellationen	584
	c) Die Prüfung der polizeirechtlichen Maßnahme (insbes. VA)	585
	d) Die Prüfung des polizeirechtlichen Kostenbescheids	590
6.	Rechtsbehelfe gegen belastende Verwaltungsakte	596
	a) Überblick	596
	b) Die Anfechtungsklage nach § 42 I Alt. 1 VwGO	597
	c) Die Fortsetzungsfeststellungsklage (§ 113 I 4 VwGO)	600
	aa) Die „echte“ Fortsetzungsfeststellungsklage nach § 113 I 4 VwGO	601
	bb) Die Fortsetzungsfeststellungsklage in analoger Anwendung des § 113 I 4 VwGO	602
III.	Der begünstigende Verwaltungsakt und dessen Erstreichung	605
	1. Vorbemerkungen zur Systematik	605
	2. Anspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung	607

a)	Prüfungsschema: Anspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung	608
b)	Rechtsschutz des Nachbarn, insbes. der „Genehmigungsabwehranspruch“	618
aa)	Systematik	618
aaa)	Genehmigungsanspruch und Genehmigungsabwehranspruch	618
bbb)	Genehmigungsabwehranspruch und Anspruch auf bauaufsichtliches Einschreiten	619
bb)	Die prozessuale Geltendmachung des Genehmigungsabwehranspruchs	621
c)	Sonstige begünstigende VAe im Baurecht	623
aa)	Vorbescheid (Art. 71 BayBO)	624
bb)	Teilbaugenehmigung (Art. 70 BayBO)	625
3.	Anspruch auf Zulassung zu oder Nutzung einer Einrichtung	626
a)	Grundstrukturen	626
b)	Die Zulassung politischer Parteien zu öffentlichen Einrichtungen	629
4.	Anspruch aus Zusicherung (Art. 38 VwVfG)	631
5.	Anspruch aus öffentlich-rechtlichem Vertrag (Art. 54 ff. VwVfG)	632
6.	Anspruch aus EU-Recht	633
7.	Rechtsbehelfe gegen die Ablehnung begünstigender VAe	634
a)	Überblick	634
b)	Verpflichtungsklage (Untätigkeitsklage, Versagungsgegenklage)	635
aa)	Prüfungsschema	635
bb)	Exkurs: Rechtsschutzfragen bei Nebenbestimmungen	638
aaa)	Abwehr einer belastenden Nebenbestimmung	639
bbb)	Anspruch auf Erlass einer drittbelastenden Nebenbestimmung	642
c)	Die einstweilige Anordnung (§ 123 VwGO)	642
§ 17	<i>Hoheitliches Handeln ohne VA-Charakter (Realakte)</i>	645
I.	Vorbemerkungen zur Systematik	645
1.	Typologie der Realakte	646
a)	Betrieb von öffentlichen Einrichtungen	646
b)	Wirtschaftliche Betätigung der „öffentlichen Hand“	646
c)	Äußerungen von Hoheitsträgern	647
d)	Sonstige Handlungen ohne VA-Charakter	647
2.	Mögliche Rechtsschutzbegehren	647
II.	Anspruch auf Vornahme von Realakten (positive Leistung)	649
1.	Spezialgesetzliche Anspruchsgrundlagen	649
2.	Der Folgenbeseitigungsanspruch	650
3.	Anspruch aus drittschützender Norm?	650

III.	Anspruch auf Unterlassung von Realakten (negative Leistung)	651
1.	Anspruch aus verwaltungsrechtlichem Vertrag	651
2.	Anspruch aus spezialgesetzlicher Grundlage	652
3.	Der grundrechtliche Unterlassungsanspruch	653
IV.	Prozessuale Durchsetzung: die allgemeine Leistungsklage	654
Teil 5:	Das öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnis: Struktur und	
	Ansprüche	659
	Vorbemerkungen	659
§ 18	<i>Das öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnis</i>	660
I.	Das Grund-Rechtsverhältnis (Das Grundrechts-Verhältnis)	660
II.	Erweiterung: das Rechtsverhältnis-Dreieck (Interessendreieck)	662
III.	Besondere öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnisse	663
1.	Entstehung durch öffentlich-rechtlichen Vertrag	664
2.	Entstehung durch Rechtsnormen des Besonderen Verwaltungsrechts	664
3.	Entstehung durch Verwaltungsakt	666
IV.	Die Feststellungsklage (§ 43 I VwGO)	666
1.	Grundsätzliches	666
a)	Subsidiaritätsgrundsatz	666
b)	Feststellungsklage als „heimliche“ Normenkontrollklage?	667
2.	Prüfungsschema	668
§ 19	<i>Der öffentlich-rechtliche Anspruch</i>	670
I.	Vorbemerkungen zur Systematik	670
II.	Primäransprüche	671
1.	Primäransprüche des Staates gegen den Einzelnen	671
2.	Primäransprüche des Einzelnen gegen den Staat	673
a)	Leistungsansprüche	674
aa)	Allgemeines	674
bb)	Der Normerlassanspruch	674
b)	Der Rechtswidrigkeitsabwehranspruch	675
aa)	Der Unterlassungsanspruch („vorbeugender Rechtsschutz“)	676
aaa)	Begründung	676
bbb)	Gerichtliche Durchsetzung	676
bb)	Der Beendigungsanspruch (Aufhebungsanspruch)	677
III.	Sekundäransprüche (Reaktionsansprüche)	679
§ 20	<i>System des Staatshaftungsrechts</i>	680
I.	Vorbemerkungen zur Systematik	680
1.	Kein einheitlicher Rechtsgrund für das Staatshaftungsrecht	680
2.	„Kompensation“ als gemeinsamer Erklärungsgrund	681
II.	Kompensation rechtswidrigen staatlichen Handelns	682
1.	Systematik	682
a)	Mehrstufigkeit des Rechtswidrigkeitsabwehrsystems	682
b)	Das Verhältnis der Stufen zueinander	683
2.	Der Folgenbeseitigungsanspruch	684

3. Finanzielle Kompensationsansprüche	686
a) Schadensersatzansprüche	687
aa) Ansprüche aus vertraglichem Rechtsverhältnis (öffentlich-rechtlicher Vertrag)	687
bb) Ansprüche aus verwaltungsrechtlichem Schuld- verhältnis	688
cc) Amtshaftungsanspruch (§ 839 BGB, Art. 34 GG)	689
dd) Exkurs: Haftung wegen Verletzung von EU-Recht	694
aaa) Haftungsanspruch gegen die EU	694
bbb) Haftungsanspruch gegen den Mitgliedstaat (oder dessen Untergliederungen)	695
a) Funktion und Anspruchsgrundlage	695
b) Verhältnis zu den mitgliedstaatlichen Haftungsansprüchen	696
c) Prüfungsschema	698
b) Entschädigungsansprüche	701
aa) Spezialgesetzliche Anspruchsgrundlagen	701
bb) Anspruch aus aufopferungsgleichem Eingriff	702
cc) Anspruch aus enteignungsgleichem Eingriff	702
III. Kompensation rechtmäßigen staatlichen Handelns	705
1. Systematik	705
2. Spezialgesetzlich geregelte Entschädigungsansprüche	706
3. Der Anspruch aus enteignendem Eingriff	709
4. Der allgemeine Aufopferungsanspruch	711
IV. Kompensation rechtsgrundloser Vermögensverschiebungen	712
1. Spezialgesetzlich geregelte Erstattungsansprüche	713
2. Der allgemeine Erstattungsanspruch	713
Anhang 1: Verzeichnis der Prüfungsschemata	715
Anhang 2: Tableau der Klausuren des Ersten Juristischen Staatsexamens im Freistaat Bayern (seit 1990)	719
Stichwortverzeichnis	751