

Inhaltsübersicht

Vorwort	VII
Abkürzungsverzeichnis	XLI
Einleitung	1
<i>1. Teil</i>	
Rechtliche und tatsächliche Situation des verwaltungsgerichtlichen einstweiligen Rechtsschutzes	
<i>1. Kapitel: Einstweiliger Rechtsschutz durch Verwaltungsgerichte als Gegenstand der Untersuchung</i>	8
<i>2. Kapitel: Gesetzliche Ausgestaltung des verwaltungsprozessualen einstweiligen Rechtsschutzes</i>	47
<i>3. Kapitel: Rechtliche und tatsächliche Bedingungen des verwaltungsgerichtlichen einstweiligen Rechtsschutzes</i>	95
<i>4. Kapitel: Probleme des verwaltungsprozessualen einstweiligen Rechtsschutzes</i>	146
<i>2. Teil</i>	
Ansätze zur Überwindung der Probleme des verwaltungsgerichtlichen einstweiligen Rechtsschutzes	
<i>5. Kapitel: Maßnahmen des Gesetzgebers</i>	202
<i>6. Kapitel: Beitrag der Rechtsprechung</i>	248
<i>7. Kapitel: Vorschläge der Rechtswissenschaft</i>	285
<i>3. Teil</i>	
Konzeption einer rechtsdogmatischen Steuerung des einstweiligen Rechtsschutzes	
<i>8. Kapitel: Begründung, Bedingungen und Merkmale eines rechtsdogmatischen Steuerungsansatzes</i>	332
<i>9. Kapitel: Steuerung verwaltungsgerichtlicher Eilentscheidungen durch rechtsdogmatisch legitimierte Sätze</i>	441

*4. Teil***Verfassungsrechtliche Vorgaben
für den einstweiligen Rechtsschutz**

<i>10. Kapitel: Garantie eines adäquaten Rechtsschutzes durch Art. 19 Abs. 4 GG</i>	<i>474</i>
<i>11. Kapitel: Gewährleistungen des Art. 19 Abs. 4 GG für den einstweiligen Rechtsschutz</i>	<i>524</i>

*5. Teil***Erkenntnis- und Steuerungspotenzial der Rechtsdogmatik
für den verwaltungsgerechtlichen Eilrechtsschutz**

<i>12. Kapitel: Rechtsdogmatische Bestimmung der Funktionen des einstweiligen Rechtsschutzes</i>	<i>560</i>
<i>13. Kapitel: Rechtsdogmatisch anerkannte richterliche Struktursätze des einstweiligen Rechtsschutzes</i>	<i>571</i>
<i>14. Kapitel: Bedeutung der Rechtsdogmatik für Prüfungsmaßstab und Prüfungsdichte verwaltungsgerechtlicher Eilentscheidungen</i>	<i>632</i>
<i>15. Kapitel: Bedeutung der Rechtsdogmatik für den dualen Eilrechtsschutz als Folge der Europäisierung</i>	<i>693</i>
<i>Zusammenfassung der Ergebnisse</i>	<i>712</i>
<i>Literaturverzeichnis</i>	<i>719</i>
<i>Sachverzeichnis</i>	<i>779</i>

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VII
Abkürzungsverzeichnis	XLI
Einleitung	1
A. Anlass der Untersuchung	1
B. Ziele der Untersuchung	3
C. Gang der Untersuchung	4

1. Teil

Rechtliche und tatsächliche Situation des verwaltungsgerechtlichen einstweiligen Rechtsschutzes

7

<i>1. Kapitel: Einstweiliger Rechtsschutz durch Verwaltungsgerichte als Gegenstand der Untersuchung</i>	8
A. Einstweiliger Rechtsschutz	8
I. Begriff	8
1. Merkmale	9
a) Rechtsschutz	9
b) Einstweilig	10
2. Definition	13
II. Abgrenzung	14
1. Schutz von Rechten und Schutz von Interessen	14
a) Rechtlicher Schutz subjektiver Rechte	14
b) Rechtlicher Schutz wirtschaftlicher Interessen	15
c) Rechtlicher Schutz objektiven Rechts	16
2. Einstweiliger Rechtsschutz und Rechtsschutz in der Hauptsache	18
a) Bedeutung der Unterscheidung	18
b) Gemeinsamkeiten von einstweiligem Rechtsschutz und Hauptsacherechtsschutz	18
c) Abgrenzung anhand der Rechtsschutzfunktionen	19

aa) Arbeitsteiliges Zusammenwirken von einstweiligem Rechtsschutz und Hauptsacherechtsschutz als Ausgangspunkt	19
bb) Spezifische Funktionen des einstweiligen Rechtsschutzes und des Hauptsacherechtsschutzes als Abgrenzungskriterium	20
cc) Gefährdung der Abgrenzung durch den Einfluss des Gemeinschaftsrechts?	21
dd) Gefährdung der Abgrenzung durch faktische Überforderung des einstweiligen Rechtsschutzes?	22
3. Einstweiliger Rechtsschutz und vorbeugender Rechtsschutz	22
a) Erforderlichkeit der Unterscheidung	22
b) Abgrenzung anhand des Rechtsschutzzieles und des Entscheidungsinhalts	24
c) Zusammentreffen von vorläufigem und vorbeugendem Rechtsschutz	25
4. Einstweiliger Rechtsschutz und vorläufige Vollstreckbarkeit	26
a) Begriff und rechtliche Grundlage der vorläufigen Vollstreckbarkeit	26
b) Gemeinsamkeiten von einstweiligem Rechtsschutz und vorläufiger Vollstreckbarkeit	27
aa) Aufgrund formaler Zusammenfassung in einer übergreifenden rechtlichen Kategorie	27
bb) Aufgrund sachlicher Übereinstimmung in Bezug auf Funktionen und Rechtswirkungen	28
(1) §§ 80 bis 80 b VwGO und vorläufige Vollstreckbarkeit	28
(2) § 123 VwGO und vorläufige Vollstreckbarkeit	31
c) Notwendige Differenzierungen	32
aa) In zeitlicher Hinsicht	32
bb) In funktioneller Hinsicht	33
cc) In materiell-rechtlicher Hinsicht	33
d) Keine Erstreckung der Haftung aus § 717 Abs. 2 ZPO auf den verwaltungsgerichtlichen einstweiligen Rechtsschutz als Konsequenz	34
B. Verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz	35
I. Begriff	35
II. Abgrenzung	37
1. Gesetzlicher einstweiliger Rechtsschutz	38
a) Definition	38
b) Beispiele in der Verwaltungsgerichtsordnung	38
c) Beispiele außerhalb der Verwaltungsgerichtsordnung	39
d) Strukturelle Gemeinsamkeiten	40
2. Verwaltungsbehördlicher einstweiliger Rechtsschutz	41

a) Abgrenzung aufgrund der Rechtsschutz gewährenden Stelle	41
b) Struktur des verwaltungsbehördlichen Eilrechtsschutzes	42
c) Struktur des finanz- und sozialbehördlichen Eilrechtsschutzes . .	43
3. Gerichtlicher einstweiliger Rechtsschutz in anderen Prozessordnungen	44
a) In der Finanzgerichtsordnung und im Sozialgerichtsgesetz	44
b) Im Bundesverfassungsgerichtsgesetz	45
c) In der Zivilprozessordnung	46
 <i>2. Kapitel: Gesetzliche Ausgestaltung des verwaltungsprozessualen einstweiligen Rechtsschutzes</i>	47
<i>A. Überblick zu den einschlägigen Bestimmungen</i>	47
I. Regelungen der Verwaltungsgerichtsordnung	47
II. Fachgesetzliche Regelungen mit spezifischem Bezug zum einstweiligen Rechtsschutz	48
1. Ausschluss der aufschiebenden Wirkung	48
2. Fristbestimmungen	50
3. Besondere Vorgaben für die Prüfungsdichte und den Entscheidungsmaßstab	53
<i>B. Zweispurigkeit des verwaltungsgerichtlichen einstweiligen Rechtsschutzes</i>	54
I. Definition dieses Strukturmerkmals	54
II. Bedeutung der Zweispurigkeit	56
III. Elemente der Zweispurigkeit	58
1. Aussetzungsverfahren	58
a) Begriff und Reichweite	58
b) Systematische Stellung der Regelungen	61
c) Struktur der Regelungen	62
aa) Grundsatzentscheidung der aufschiebenden Wirkung und ihre Durchbrechungen	62
(1) Suspensiveffekt als Regelfall	62
(2) Möglichkeiten seines Ausschlusses	63
(α) Durch Gesetz	64
(β) Aufgrund behördlicher Vollziehungsanordnung .	64
bb) Ausrichtung des einstweiligen Rechtsschutzes an spezifischen Rechtsschutzz Zielen	65
(1) Gesetzlich vorgegebene Rechtsschutzoptionen	66
(2) Gesetzlich zugelassene Rechtsschutzoptionen	68
cc) Einstweiliger Rechtsschutz in zweiseitigen und mehrseitigen Rechtsverhältnissen	70
dd) Stufenförmiger Aufbau des gesetzlichen, behördlichen und gerichtlichen Rechtsschutzes und seine Durchbrechungen	72

d) Qualifizierung des Aussetzungsverfahrens als Teilsystem des einstweiligen Rechtsschutzes	74
2. Anordnungsverfahren	74
a) Begriff und Reichweite	74
b) Systematische Stellung der Regelungen	75
c) Struktur der Regelungen	76
aa) Bezugnahme auf andere Prozessordnungen als gemeinsames Strukturmerkmal verwaltungsgerichtlicher einstweiliger Anordnungen	76
bb) Aufbau des § 123 VwGO	77
cc) Aufbau des § 47 Abs. 6 VwGO	78
d) Qualifizierung der verwaltungsgerichtlichen Anordnungs- verfahren als Teilsystem des einstweiligen Rechtsschutzes	79
C. Verhältnis zwischen den verschiedenen Formen eines verwaltungsgerichtlichen Eilrechtsschutzes	83
I. Aussetzungsverfahren nach §§ 80 bis 80 b VwGO und Anordnungsverfahren nach § 123 VwGO	83
1. Abgrenzung	83
2. Unterschiede	85
II. Sicherungsanordnung und Regelungsanordnung	89
1. Notwendigkeit einer Abgrenzung	89
2. Abgrenzungskriterien	90
III. Einstweilige Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO und sonstige Formen verwaltungsgerichtlichen einstweiligen Rechtsschutzes	91
1. Abgrenzungsprobleme	91
2. Trennscharfe Unterscheidung der Rechtsschutzformen	92
3. Ergänzende Anwendung von Regeln und Kriterien des § 123 VwGO	94
3. Kapitel: Rechtliche und tatsächliche Bedingungen des verwaltungsgerichtlichen einstweiligen Rechtsschutzes	95
A. Steuerungstheoretische Betrachtung des Zusammenspiels von rechtlichen und tatsächlichen Vorgaben	95
I. Grundsätzliche Anerkennung wechselseitiger Beeinflussung rechtlicher und faktischer Elemente	95
II. Steuerung der tatsächlichen Entwicklung des einstweiligen Rechtsschutzes durch das Recht	97
1. Definition rechtlicher Steuerung	97
a) Rechtliche Steuerung als Zweckbegriff	97
b) Rechtliche Steuerung als polyzentrischer Vorgang	99
2. Akteure rechtlicher Steuerung	99
a) Gesetzgeber	99
b) Verwaltungsbehörden und Verwaltungsgerichte	100

3. Instrumente rechtlicher Steuerung	101
a) Förmliche Gesetze als zentrales, aber nicht einziges Steuerungsmittel	101
aa) Anforderungen an eine gesetzliche Steuerung	101
bb) Partielles Versagen gesetzlicher Steuerung	103
b) Verwaltungsgerichtliche Eilentscheidungen als weiteres Steuerungsmittel	104
aa) Steuerungspotenzial verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen	105
bb) Steuerungsbedürfnis verwaltungsgerichtlicher Entscheidungsfindung	106
III. Rückwirkungen der tatsächlichen Bedingungen auf die rechtliche Steuerung	107
1. Tatsachen als Indikatoren für die rechtliche Steuerung des einstweiligen Rechtsschutzes	107
2. Tatsachen als Determinanten für die rechtliche Steuerung des einstweiligen Rechtsschutzes	109
B. Rechtliche Bedingungen des einstweiligen Rechtsschutzes	112
I. Änderung der prozessualen Vorgaben für die Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes	112
II. Änderung der verfahrens- und verwaltungsrechtlichen Bedingungen des einstweiligen Rechtsschutzes	112
1. Zunehmende Ökonomisierung staatlichen Handelns	113
a) Begriff der Ökonomisierung	113
b) Ökonomisierung und Effizienz	114
2. Privatisierung einzelner Gegenstände der Rechtsschutzgewährung	115
a) Begriff der Privatisierung	116
b) Veränderungen infolge Privatisierung	116
3. Deregulierung einzelner Bereiche der Rechtsschutzgewährung	117
a) Begriff der Deregulierung	117
b) Veränderungen infolge Deregulierung	118
III. Folgen für den verwaltungsgerichtlichen einstweiligen Rechtsschutz	119
1. Verkürzung des Zuständigkeitsbereichs der Verwaltungsgerichtsbarkeit	119
2. Veränderte Kontrollaufgaben der Verwaltungsgerichtsbarkeit	120
a) Überwachung staatlicher Regulierung	120
b) Überwachung materiell-rechtlicher Bindungen im deregulierten Bereich	121
3. Systemverschiebungen innerhalb des verwaltungsgerichtlichen einstweiligen Rechtsschutzes	121
a) Verlagerung des Rechtsschutzes vom Aussetzungsverfahren in das Anordnungsverfahren	122
b) Substitution des öffentlich-rechtlichen durch privatrechtlichen Nachbarschutz?	123

c) Angleichung der Voraussetzungen der Anordnungsentscheidung an die Voraussetzungen der Aussetzungsentscheidung?	124
C. Tatsächliche Bedingungen des einstweiligen Rechtsschutzes	125
I. Faktische Entwicklung	125
1. Rückläufige Eingangszahlen auf hohem Niveau	126
a) Tatsächliche Entwicklung	126
b) Ursachen	127
2. Belastungsverschiebung von der Verwaltungsgerichtsbarkeit zur Sozialgerichtsbarkeit	130
a) Tatsächliche Entwicklung	130
b) Ursachen	132
3. Veränderungen zwischen verwaltungsgerichtlichen Hauptsache- und Eilverfahren	134
a) Tatsächliche Entwicklung	134
b) Ursachen	136
4. Gestiegene Bedeutung des materiellen Rechts für die verwaltungsgerichtliche Eilentscheidung	139
a) Tatsächliche Entwicklung	139
b) Ursachen	140
5. Zunehmende faktische Endgültigkeit der verwaltungsgerichtlichen Eilentscheidung	140
a) Tatsächliche Entwicklung	140
b) Ursachen	141
II. Rechtliche Konsequenzen	143
1. Nivellierung des Anforderungsprofils	143
2. Veränderung des Charakters des einstweiligen Rechtsschutzes	144
3. Überforderung des einstweiligen Rechtsschutzes	144
4. Kapitel: Probleme des verwaltungsprozessualen einstweiligen Rechtsschutzes	146
A. Bestandsaufnahme	146
I. Mängel der gesetzlichen Ausgestaltung	147
1. Regelungsdefizite	147
2. Regelungsklarheiten	148
3. Regelungskollisionen und -konflikte	150
II. Mängel der gerichtlichen Handhabung	153
1. Uneinheitliche und unübersichtliche Rechtsprechung	153
2. Festhalten an überkommenen Topoi	156
B. Ursachen	158
I. Keine einheitliche gesetzgeberische Konzeption des einstweiligen Rechtsschutzes	158

1. Defizite bei Erlass der Verwaltungsgerichtsordnung	159
a) Aufspaltung des einstweiligen Rechtsschutzes durch Fortschreibung der bisherigen Rechtslage	159
b) Vernachlässigung eines umfassenden, homogenen Regelungskonzepts	162
c) Unzureichende Regelung wesentlicher Fragen und Entscheidungskriterien	163
2. Defizite bei Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung	164
a) Mangelnder Wille zur Klärung umstrittener Fragen des Eilrechtsschutzes	164
b) Beschleunigung der Verfahren statt Vereinheitlichung der gesetzlichen Vorgaben	165
II. Fehlende vereinheitlichende Kraft der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts	166
1. Eng begrenzte Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts	167
2. Besonderes Bedürfnis nach einer gemeinsamen obersten Rechtsprechungsinstanz	170
III. Vernachlässigung normativer Steuerungsimpulse bei Gewährung verwaltungsgerechtlichen Eilrechtsschutzes	172
1. Unzureichende Differenzierung zwischen den Rechtsschutz- elementen des Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG	172
2. Anwendung gesetzesinakzessorischer Kriterien	173
IV. Atomisierung des einstweiligen Rechtsschutzes	175
1. Begriff der Atomisierung	175
2. Erscheinungsformen der Atomisierung des einstweiligen Rechtsschutzes	175
3. Konsequenzen der Atomisierung des einstweiligen Rechtsschutzes	176
a) Entstehung und Verfestigung prozessualer Teilsysteme	176
b) Beeinflussung der Rechtsschutzwährgung durch gesetzesinakzessorische Topoi	177
V. Europäisierung des einstweiligen Rechtsschutzes	177
1. Begriff der Europäisierung	178
2. Erscheinungsformen der Europäisierung	179
3. Adressaten der Europäisierung	182
4. Europäisierung des verwaltungsprozessualen einstweiligen Rechtsschutzes bei mitgliedstaatlichem Vollzug von EG-Recht	184
a) Abhängigkeit der Europäisierung des einstweiligen Rechtsschutzes von der Sach- und Vollzugskompetenz	184
aa) Alleinige Zuständigkeit der EG für einstweiligen Rechtsschutz bei gemeinschaftseigenem Vollzug	185
bb) Alleinige Zuständigkeit des Mitgliedstaates für einstweiligen Rechtsschutz bei mitgliedstaatlichem Vollzug von nationalem Recht	185

cc) Zuständigkeit des Mitgliedstaates und der EG für einstweiligen Rechtsschutz bei mitgliedstaatlichem Vollzug von Gemeinschaftsrecht	186
b) Überwindung des Suspensiveffekts des § 80 Abs. 1 VwGO	188
aa) Der Ausgangspunkt: Behinderung der Verwirklichung von Gemeinschaftsrecht durch die aufschiebende Wirkung	188
bb) Die Reaktion: Beseitigung des Suspensiveffekts als Ergebnis gemeinschaftsrechtlicher Einwirkung	189
c) Modifizierung des Prüfungsmaßstabs verwaltungsgerichtlicher Eilentscheidungen	190
aa) Der Ausgangspunkt: Konflikt zwischen gemeinschaftsrechtlicher Rechtsschutzgarantie und Verwerfungsmonopol des Europäischen Gerichtshofs	191
bb) Die Reaktion: Zulassung verwaltungsgerichtlicher Inzidentverwerfung bei Übernahme des gemeinschaftsgerichtlichen Entscheidungsmaßstabs	193
5. Konsequenzen der Europäisierung des verwaltungsprozessualen einstweiligen Rechtsschutzes	196
a) Veränderung der Struktur des verwaltungsprozessualen Eilrechtsschutzes	196
b) Duales System des verwaltungsgerichtlichen einstweiligen Rechtsschutzes	198
aa) Begriff und Merkmale eines dualen Eilrechtsschutzes	198
bb) Einwände gegen einen dualen Eilrechtsschutz	199

2. Teil

Ansätze zur Überwindung der Probleme des verwaltungsgerichtlichen einstweiligen Rechtsschutzes

201

<i>5. Kapitel: Maßnahmen des Gesetzgebers</i>	202
<i>A. Gescheiterter Erlass einer einheitlichen Verwaltungsprozessordnung</i>	202
I. Entstehungsgeschichte	202
1. „Große“ oder „kleine“ Lösung	202
2. Argumente für und gegen die damals beabsichtigte Vereinheitlichung	204
II. Struktur der Entwurfssassungen	205
1. Speyerer Entwurf eines Verwaltungsgerichtsgesetzes	205
2. Entwurf einer Verwaltungsprozessordnung durch den Koordinierungsausschuss	206
3. Regierungsentwurf einer Verwaltungsprozessordnung	208

III.	Gründe für das Scheitern einer einheitlichen Verwaltungsprozessordnung	209
1.	Rechtspolitischer Paradigmenwechsel	209
2.	Grundsätzliche Zweifel am Nutzen einer solchen Vereinheitlichung	210
IV.	Aktuelle Relevanz dieser Vereinheitlichungsversuche	211
1.	Bedeutung für das Verständnis der geltenden Regelungen des einstweiligen Rechtsschutzes	212
2.	Bedeutung für die Beurteilung künftiger Vereinheitlichungsvorhaben	213
 <i>B. Änderungen der Verwaltungsgerichtsordnung – Ausweg oder Sackgasse?</i>		215
I.	Punktuelle Modifizierungen des einstweiligen Rechtsschutzes in der Anfangszeit	215
1.	Anerkennung der einstweiligen Anordnung in Normenkontrollverfahren	215
2.	Beseitigung des einseitigen Beschwerdeausschlusses	216
II.	Grundlegende Änderungen des einstweiligen Rechtsschutzes durch das 4. VwGO-Änderungsgesetz	217
1.	Neufassung des Abänderungsverfahrens gemäß § 80 Abs. 7 VwGO	217
2.	Regelung des einstweiligen Rechtsschutzes bei Verwaltungsakten mit Doppelwirkung gemäß § 80 Abs. 1 S. 2, § 80 a VwGO	219
III.	Beschleunigung des einstweiligen Rechtsschutzes durch spätere Novellierungen	221
1.	Einschränkung der Rechtsmittel durch das Gesetz zur Entlastung der Rechtspflege	221
2.	Erhebliche Verkürzung des Eilrechtsschutzes durch das 6. VwGO-Änderungsgesetz	223
a)	Erweiterung der Befugnis zum gesetzlichen Ausschluss der aufschiebenden Wirkung gemäß § 80 Abs. 2 VwGO	223
b)	Begrenzung der Dauer der aufschiebenden Wirkung durch § 80 b VwGO	225
c)	Einschränkung des Beschwerderechts durch das Erfordernis vorheriger Zulassung nach § 146 Abs. 4 VwGO a. F.	227
3.	Erleichterung der Beschwerde durch das Rechtsmittelbereinigungsgesetz	228
IV.	Fazit: Verschärfung der Probleme des verwaltungsprozessualen einstweiligen Rechtsschutzes	229
 <i>C. Renaissance des Vereinheitlichungsgedankens</i>		231
I.	Begriff und Formen einer Homogenisierung	231
1.	Definition der Homogenisierung	231

2. Institutionelle Homogenisierung	232
3. Prozessuale Homogenisierung	233
II. Zusammenführung der öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten	233
1. Das 7. SGG-Änderungsgesetz	234
a) Befristete Wahrnehmung einzelner sozialgerichtlicher Angelegenheiten durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit	234
b) Verfassungsmäßigkeit dieser Öffnungsklausel	235
c) Zweckmäßigkeit dieser Öffnungsklausel	237
2. Der Entwurf eines Zusammenführungsgesetzes	237
a) Dauerhafte Zusammenführung öffentlich-rechtlicher Fachgerichtsbarkeiten	237
b) Prospektive Vor- und Nachteile der geplanten Zusammenführung	238
c) Verfassungsrechtliche Anforderungen	239
III. Vereinheitlichung der Verfahrensordnungen	240
1. Bestrebungen zur Vereinheitlichung des Prozessrechts	240
2. Argumente für eine einheitliche Verfahrensordnung	242
3. Einwände gegen diesen Ansatz	242
IV. Fazit: Angleichung einzelner Regelungen und Stärkung ihrer dirigistischen Kraft statt Vereinheitlichung der Prozessordnungen	245
 <i>6. Kapitel: Beitrag der Rechtsprechung</i>	248
<i>A. Stabilisierungspotenzial der höchstrichterlichen Rechtsprechung</i>	248
I. Begriff und Bezugspunkte einer Stabilisierung gerichtlicher Entscheidungen	248
1. Definition des Stabilisierungsbegriffs	248
2. Stabilisierung des Entscheidungsergebnisses	249
3. Stabilisierung des Entscheidungsvorgangs	250
II. Stabilisierung gerichtlicher Entscheidungsprozesse als Folge judikatorischer Steuerung	251
1. Rechtliche Steuerung als Grundbedingung einer Stabilisierung richterlicher Entscheidungsfindung	251
2. Diristische Kraft der gerichtlichen Entscheidung als Voraussetzung judikatorischer Steuerung	251
3. Bindung anderer Spruchkörper als Voraussetzung judikatorischer Steuerung	252
III. Besondere Stabilisierungswirkung der höchstrichterlichen Rechtsprechung	253
<i>B. Richterliche Leitsätze für den einstweiligen Rechtsschutz</i>	254
I. In Bezug auf die aufschiebende Wirkung	255

I.	Sicherungsfunktion des Suspensiveffekts	255
2.	Regelcharakter des Suspensiveffekts	256
3.	Qualifizierung des Suspensiveffekts als Hemmung der Vollziehung des angefochtenen Verwaltungsaktes	257
4.	Wegfall des Suspensiveffekts mit Unanfechtbarkeit des Verwaltungsaktes	259
II.	Im Verhältnis von einstweiligem Rechtsschutz und Rechtsschutz in der Hauptsache	260
1.	Prinzipielle Eigenständigkeit beider Verfahren	260
2.	Partielle Abhängigkeit des einstweiligen Rechtsschutzes vom Rechtsschutz in der Hauptsache	261
3.	Grundsätzliches Verbot einer Vorwegnahme der Hauptsache	263
III.	Beim Zusammenwirken von einstweiligem Rechtsschutz und materiellem Recht	265
1.	Verhinderung vollendeter Tatsachen	265
2.	Summarische Prüfung	267
a)	Bei verwaltunggerichtlicher Aussetzungentscheidung	267
b)	Bei verwaltunggerichtlicher Anordnungsentscheidung	268
3.	Abhängigkeit der Prüfungsintensität von der Eingriffsintensität	269
a)	Bei verwaltunggerichtlicher Aussetzungentscheidung	269
b)	Bei verwaltunggerichtlicher Anordnungsentscheidung	270
IV.	In Bezug auf die Rechtsnatur der Eilentscheidung	271
1.	Qualifizierung der Aussetzungentscheidung als Ermessens- entscheidung	271
2.	Kontroverse Aussagen zur Rechtsnatur der Anordnungs- entscheidung	271
C.	<i>Fortbestehende Steuerungsdefizite der Rechtsprechung</i>	273
V.	Fehlen einer umfassenden, konsistenten Konzeption des einstweiligen Rechtsschutzes	273
VI.	Vernachlässigung einer Systembildung	274
1.	Notwendigkeit systematischer Rechtsprechung	274
2.	Defizite bei der Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes	275
VII.	Unzureichende Homogenisierung der Rechtsschutzgewährung	276
1.	Notwendigkeit homogener Rechtsprechung	276
a)	Begriff der Homogenisierung	277
b)	Rechtfertigung der Homogenisierung	277
c)	Abgrenzung der Homogenisierung	279
d)	Homogenisierung und Rechtsschutzformrisiko	280
e)	Grenzen der Homogenisierung	281
2.	Defizite bei der Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes	282
VIII.	Mangelnde Gesetzesakzessorietät einzelner richterlicher Leitsätze	283
IX.	Fazit	284

7. Kapitel: Vorschläge der Rechtswissenschaft	285
A. Übernahme der Lösungsansätze des zivilprozessualen Eilrechtsschutzes	285
I. Prinzipielle Rechtfertigung dieser Vorgehensweise	285
II. Die Konzeption von Fritz Baur	286
1. Gegenstand, Gründe und Ziele der Untersuchung	286
2. Methodischer Ansatz: Differenzierung zwischen primärem und sekundärem einstweiligem Rechtsschutz	287
a) Definition von primärem und sekundärem einstweiligem Rechtsschutz	287
b) Geltungsbereiche von primärem und sekundärem einstweiligem Rechtsschutz	287
3. Folgen dieser Unterscheidung	288
a) Für das Verhältnis von einstweiligem Rechtsschutz und materiellem Recht	288
aa) Prinzipielle Anerkennung einer Verbindung zwischen einstweiligem Rechtsschutz und materiellem Recht	288
bb) Abgestufte Bindung der Entscheidungsvoraussetzungen an das materielle Recht	289
cc) Abgestufte Bindung des Entscheidungsinhalts an das materielle Recht	289
b) Für das Verhältnis von einstweiligem Rechtsschutz und Rechtsschutz in der Hauptsache	290
4. Beurteilung dieser Konzeption	291
a) Grundsätzliche Einwände gegen die Unterscheidung zwischen primärem und sekundärem einstweiligem Rechtsschutz	291
b) Weitere Bedenken gegen die Folgen dieser Unterscheidung	293
aa) Ablehnung divergierender Entscheidungsvoraussetzungen	293
bb) Ablehnung eines Nexus zwischen der Bindung des Entscheidungsinhalts an das materielle Recht und der Art des einstweiligen Rechtsschutzes	294
5. Fazit	295
III. Die Konzeption von Dieter Leipold	295
1. Gegenstand und Ziele der Untersuchung	295
2. Methodischer Ansatz: Differenzierung zwischen offener Interessenabwägung und materiell-akzessorischer Prüfung	297
a) Das Grundproblem: Eilbedürftigkeit und materiell-rechtliche Bindung des einstweiligen Rechtsschutzes	297
b) Geringe Bedeutung materiellen Zwischenrechts für die Lösung dieses Konflikts	298
c) Unterscheidung zwischen interessenabwägender und materiell-akzessorischer Eilentscheidung als Schlüssel für die Konfliktlösung	298
aa) Definition dieser Entscheidungsmodelle	298

bb) Begründung und Geltungsbereich dieser Entscheidungsmodelle	299
3. Folgen dieser Unterscheidung	300
a) Dualer Entscheidungsmaßstab im verwaltungsgerichtlichen Aussetzungs- und Anordnungsverfahren	300
b) Faktisches Primat des interessenabwägenden Entscheidungsmaßstabs	301
4. Beurteilung dieser Konzeption	302
a) Einwände gegen den Dualismus von interessenabwägendem und materiell-akzessorischem Entscheidungsmaßstab	302
b) Bedenken gegen die Zurückdrängung des materiellen Rechts	302
c) Vernachlässigung der Steuerungskraft prozessualen Zwischenrechts	303
5. Fazit	304
 <i>B. Entwicklung eigenständiger öffentlich-rechtlicher Lösungsansätze für den einstweiligen Rechtsschutz</i>	304
I. Prinzipielle Rechtfertigung dieser Vorgehensweise	304
II. Die Konzeption von Friedrich Schoch	305
1. Gegenstand und Ziele der Untersuchung	305
2. Methodischer Ansatz: Interpretation der Regelungen des einstweiligen Rechtsschutzes unter dem Aspekt der Risikoverteilung	308
a) Anknüpfungspunkt und Bedeutung des Gesichtspunkts der Risikoverteilung	308
b) Ermittlung der Verteilung des Risikos aufgrund der klassischen Regeln der Normauslegung	310
3. Folgen dieses Ansatzes	310
a) Neubestimmung der Funktionen des einstweiligen Rechtsschutzes	311
aa) Sicherungsfunktion	311
bb) Interimistische Befriedigungsfunktion	311
cc) Verhältnis zwischen diesen Rechtsschutzfunktionen	312
b) Eingeschränkte dirigistische Kraft der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG	312
c) Ablehnung überkommener Topoi des einstweiligen Rechtsschutzes	313
aa) Prinzipieller Einwand der Gesetzesakzessorietät	313
bb) Weitere Bedenken gegen einzelne Topoi	313
(1) Fehlender eigenständiger rechtlicher Aussagegehalt faktischer Irreparabilität	313
(2) Ablehnung eines prinzipiellen Verbots der Vorwegnahme der Hauptsache	314
(3) Einseitige Privilegierung des Status quo	315
d) Entwicklung gesetzesakzessorischer Strukturprinzipien	315

aa) Akzessorietät des verwaltungsgerichtlichen einstweiligen Rechtsschutzes zum materiellen Recht	316
(1) Konnexität zwischen Rechtsschutzgewährung und materiellem Recht	316
(2) Dienende Funktion des Verfahrensrechts gegenüber dem materiellen Recht	317
bb) Akzessorietät des verwaltungsgerichtlichen einstweiligen Rechtsschutzes zum Hauptsacherechtsschutz	317
e) Funktionsidentität von Aussetzungs- und Anordnungsverfahren trotz Konstruktionsdisparität	318
4. Einwände gegen diese Konzeption	318
a) Lediglich heuristische Funktion des methodischen Ansatzes der Risikoverteilung	319
b) Verkürzung der Bedeutung der Dogmatik auf eine dienende Funktion bei der Systembildung	320
c) Unzureichende Erfassung der dirigistischen Kraft verfassungsrechtlicher Vorgaben	321
d) Ungeklärter Einfluss des Faktors „Zeit“ auf die Entscheidung	322
III. Die Konzeption von Markus Pöcker	322
1. Gegenstand und Ziele der Untersuchung	323
2. Methodischer Ansatz: Substitution des Regelungskonzepts des § 80 VwGO durch ein materiell-rechtliches Steuerungsmodell	323
a) Partielle Unwirksamkeit des § 80 VwGO	324
b) Ausfüllung dieser Regelungslücke durch fallgruppenspezifisches Zwischenrecht	325
3. Kritik an dieser Konzeption	326
a) Aushöhlung der Rechtssatzbindung	326
b) Fehlende Steuerungsdimension materiellen Rechts als prozessuales Zwischenrecht	328
c) Rechtsunsicherheit	329
C. Fazit	329

*3. Teil**Konzeption einer rechtsdogmatischen Steuerung
des einstweiligen Rechtsschutzes*

331

<i>8. Kapitel: Begründung, Bedingungen und Merkmale eines rechtsdogmatischen Steuerungsansatzes</i>	332
<i>A. Defizite der Steuerung verwaltungsgerichtlicher Eilentscheidungen</i>	332
I. Unzureichende Festlegungen in der Verwaltungsgerichtsordnung	332

II.	Unklarheiten beim Zusammenwirken von Gemeinschaftsrecht, Verfassungsrecht und einfachgesetzlichen Regelungen	333
III.	Ungenügende Differenzierung hinsichtlich der dirigistischen Kraft rechtlicher Vorgaben	334
IV.	Fehlsteuerung durch gesetzesinakzessorische richterliche Leitsätze . .	334
V.	Inadäquate Erfassung tatsächlicher Elemente im Rahmen des gerichtlichen Entscheidungsprozesses	335
B.	Bewertung herkömmlicher Ansätze einer Steuerung verwaltungsgerichtlicher Eilentscheidungen	336
I.	Norminterpretation anhand der klassischen Auslegungsregeln	336
1.	Kanon der klassischen Auslegungsregeln	336
2.	Steuerungstheoretische Bedeutung richterlicher Normauslegung für die Entscheidungsfindung	338
a)	Ermittlung der normativen Vorgaben als Ziel der Auslegung . .	338
b)	Zusammenhang zwischen der Subsumtion als maßgeblicher Rechtsgewinnungsmethode und dem Erkenntnis- und Steuerungspotenzial der klassischen Auslegungskriterien	342
3.	Methodisch bedingte Erkenntnis- und Steuerungsdefizite der klassischen Auslegungsregeln	343
a)	Partielles Versagen bei defizitären normativen Vorgaben	343
b)	Unzureichende Berücksichtigung von Präjudizien bei der Entscheidungsfindung	344
c)	Vernachlässigung der dirigistischen Kraft von Tatsachen für den Entscheidungsprozess	345
4.	Probleme infolge des unklaren Verhältnisses zwischen verschiedenen klassischen Auslegungsregeln	346
5.	Schwächen einzelner klassischer Auslegungsregeln	348
a)	Grammatische Auslegung	348
aa)	Bedeutung	348
bb)	Spezifische Probleme und daraus resultierende Erkenntnis- und Steuerungsdefizite	349
(1)	Maßgeblichkeit des Wortlauts oder des möglichen Wortsinns?	349
(2)	Unbestimmtheit oder Mehrdeutigkeit des Wortlauts . .	350
b)	Systematische Auslegung	350
aa)	Bedeutung	350
bb)	Spezifische Probleme und daraus resultierende Erkenntnis- und Steuerungsdefizite	352
(1)	Fehlende Abstimmung zwischen gleichrangigen Regelungen	352
(2)	Unklarheiten beim Zusammenwirken von Rechtssätzen verschiedenen Ursprungs und Rangs	353
c)	Historische, genetische und teleologische Auslegung	354
aa)	Bedeutung	354

bb) Spezifische Probleme und daraus resultierende Erkenntnis- und Steuerungsdefizite	356
(1) Bei genetischer und historischer Auslegung	356
(2) Bei teleologischer Auslegung	358
6. Fazit: Klassische Auslegungsregeln als notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung rechtlicher Steuerung	359
II. Topische Entscheidungsfindung	360
1. Zu den Begriffen „Topos“ und „Topik“	360
2. Begründung topischer Entscheidungsfindung	361
3. Merkmale topischer Entscheidungsfindung	361
a) Problembezogenheit	362
b) Konsens und Akzeptanz	362
4. Einwände gegen eine Steuerung verwaltungsgerichtlicher Eilentscheidungen durch Topoi	362
a) Übersteigerung des Problembezugs	362
b) Vernachlässigung der Bindungswirkung von Rechtsnormen . .	363
c) Überbewertung des Kriteriums der Akzeptanz	364
d) Negierung des Nutzens systematischer Ableitungen	364
5. Fazit: Ablehnung einer topischen Steuerungskonzeption	365
III. Systemtheoretische Steuerung rechtlicher Entscheidungen	365
1. Ableitung und Merkmale dieser Steuerungskonzeption	365
2. Einwände gegen diesen Ansatz	366
3. Fazit: Übernahme systemtheoretischer Steuerungsgrundsätze – ein Irrweg	367
C. Anforderungen an ein neues Steuerungsmodell	367
I. Stärkere Einbindung tatsächlicher Umstände in den gerichtlichen Entscheidungsprozess	368
II. Angemessene Verarbeitung der unterschiedlichen rechtlichen Vorgaben im Rahmen der gerichtlichen Entscheidung	368
III. Harmonisierung der Einwirkungen des Gemeinschaftsrechts und des nationalen Rechts	369
IV. Überprüfung richterlicher Leitsätze und Kriterien	370
V. Feinsteuierung innerhalb gerichtlicher Entscheidungsspielräume	372
D. Bedeutung der Rechtsdogmatik für die Steuerung gerichtlicher Entscheidungen	375
I. Notwendigkeit eines veränderten Verständnisses der Rechtsdogmatik	376
1. Mehrdeutigkeit der Begriffe „Dogmatik“ und „Rechtsdogmatik“ .	376
2. Entstehungsgeschichtliche Gründe für ein verengtes Begriffsverständnis	376
3. Bestrebungen in der Rechtswissenschaft zur Öffnung und Flexibilisierung der Rechtsdogmatik	378
a) Gleichsetzung von Rechtsdogmatik und Jurisprudenz	378

b) Verständnis der Rechtsdogmatik als systematische Rechtsfindung	378
c) Definition der Rechtsdogmatik anhand ihrer gesetzesunabhängigen Bindungswirkung	379
d) Definition der Rechtsdogmatik anhand ihrer normativen Bindungswirkung	380
4. Bewertung dieser Vorschläge	380
5. Vorzugswürdige Definition der Rechtsdogmatik anhand ihres gesetzesverschiedenen Erkenntnis- und Steuerungspotenzials	381
II. Grundlegende Unterscheidung zwischen Sätzen der und Sätzen durch Rechtsdogmatik	383
1. Rechtssätze und Rechtsakte als Bestandteile des Rechts	384
a) Definition von Rechtssätzen	384
b) Rechtssätze und Rechtsnormen	385
c) Einordnung von Rechtsakten als Recht	386
2. Qualifizierung rechtsdogmatischer Sätze als Rechtsaussagesätze	387
3. Qualifizierung rechtsdogmatisch legitimierter Sätze als Rechtsfindungsleitsätze	389
III. Rechtsdogmatisches Vorgehen als Erkenntnis- und Steuerungsprozess	391
E. Abhängigkeit des Erkenntnis- und Steuerungspotenzials der Rechtsdogmatik von der Methode der Rechtsgewinnung	391
I. Zusammenhang zwischen Rechtsdogmatik und rechtsmethodischem Vorverständnis	391
II. Erzeugung von Recht durch rechtssatzgeleitete Konkretisierung	393
1. Ausgangspunkt: Schwächen einer Entscheidungsfindung durch Syllogismus und Subsumtion	394
2. Rechtsmethodische Versuche einer stärkeren Einbeziehung von Tatsachen in die Rechtsgewinnung	396
a) Hermeneutische Konkretisierung	397
b) Normstrukturelle Konkretisierung	399
3. Grundproblem: Gefährdung der Rechtssatzbindung durch richterliche Rechtskonkretisierung	403
4. Lösungsvorschlag: Rechtsgewinnung durch rechtssatzgeleitete Rechtskonkretisierung	403
a) Rechtfertigung dieses rechtsmethodischen Ansatzes	403
b) Sicherung der Rechtssatzbindung durch den Wortlaut und die Kernelemente der Rechtsnorm	406
aa) Wortlaut einer Rechtsnorm	407
bb) Kernelemente einer Rechtsnorm	410
cc) Komplementäres Zusammenwirken von Wortlaut und Kernelementen bei der Sicherung der Rechtssatzbindung	412
c) Berücksichtigung tatsächlicher und sonstiger rechtlicher Elemente im Rahmen des Konkretisierungsprozesses	413

aa) Normative Gewährleistungselemente, Präjudizien und Tatsachen als Rechtsgewinnungsmaterial	413
bb) Einfluss auf die richterliche Entscheidungsfindung	414
III. Erkenntnis- und Steuerungspotenzial der Rechtsdogmatik	
bei richterlicher Rechtsgewinnung	415
1. Dienende Funktion der Rechtsdogmatik bei richterlicher Entscheidungsfindung durch rechtssatzgeleitete Rechtskonkretisierung	415
2. Aussagen zum Einfluss des Rechtsgewinnungsmaterials auf die gerichtliche Entscheidung	418
a) Rechtssätze	418
aa) Verfassungsrechtliche und rechtsmethodische Begründung der Rechtssatzbindung	418
bb) Festlegung der bindenden Rechtssätze	419
(1) Qualifizierung als „Gesetz“ oder „Recht“ gemäß Art. 20 Abs. 3 Hs. 2 GG	419
(2) Ausgrenzung von Richterrecht	420
cc) Externe und interne Strukturierung normativer Vorgaben .	422
b) Präjudizien	423
aa) Begriff	424
bb) Merkmale	
(1) Gerichtliche Entscheidung	424
(2) Verbindlichkeitsanspruch der Entscheidung	425
(3) Verallgemeinerungsfähigkeit der Rechtsaussage	426
(4) Gleichartigkeit der Entscheidungssituation	427
cc) Dirigistische Kraft	427
(1) Überblick zum Meinungsstand	428
(2) Rechtsdogmatische Ermittlung präsumtiver Bindungswirkung	430
c) Tatsachen	435
3. Überprüfung und Anerkennung richterlicher Leitsätze	436
4. Auswahl der vorzugswürdigen, normativ zugelassenen Entscheidungsalternative	436
F. Vorzüge einer rechtsdogmatischen Steuerung	437
I. Gegenüber einer Entscheidungsfindung aufgrund der klassischen Regeln der Normauslegung	438
II. Gegenüber einer topischen Entscheidungsfindung	439
9. Kapitel: Steuerung verwaltungsgerichtlicher Eilentscheidungen durch rechtsdogmatisch legitimierte Sätze	441
A. Entstehung rechtsdogmatisch legitimierter Sätze	441
I. Terminologisches	441

II.	Richterliche und rechtswissenschaftliche Leitsätze als Grundelemente rechtsdogmatisch legitimierter Sätze	442
1.	Richterlicher Leitsatz	442
a)	Begriff	442
aa)	Rechtsdogmatischer Funktionsbegriff	442
bb)	Richterliche Leitsätze und allgemeine Rechtsgrundsätze	443
cc)	Richterliche Leitsätze und Richterrecht	445
b)	Merkmale	446
c)	Entstehungsgründe	447
aa)	Überzeugungskraft der Aussage	448
bb)	Akzeptanz und Konsens	449
cc)	Kontinuität der Spruchpraxis	449
dd)	Autorität des Gerichts	450
2.	Rechtswissenschaftlicher Leitsatz	451
III.	Rechtsdogmatische Anerkennung des richterlichen oder rechtswissenschaftlichen Leitsatzes	451
1.	Voraussetzungen	452
a)	Prozedurale Anforderungen	452
b)	Inhaltliche Anforderungen	453
2.	Folgen	454
a)	Ausgrenzung gesetzeswidriger Leitsätze	454
b)	Fundierung rechtsadäquater Leitsätze	456
c)	Favorisierung normativ zulässiger Entscheidungsalternativen	457
B.	<i>Dirigistische Kraft rechtsdogmatisch legitimierter Sätze für die verwaltungsgerichtliche Entscheidungsfindung</i>	459
I.	Begründung der Bindungswirkung	459
1.	Abzulehnende Vorschläge des Schrifttums	459
a)	Ableitung der Bindungswirkung aus der Verpflichtung zur Rechtsschutzgewährung	460
b)	Ableitung der Bindungswirkung aus der Verpflichtung zur Gleichbehandlung	461
2.	Vorzugswürdige rechtsdogmatische Rechtfertigung	462
II.	Inhalt der Bindungswirkung	463
1.	Pflicht zur Beachtung und regelmäßigen Befolgung	464
2.	Erhöhte Argumentationslast bei Abweichungen	464
III.	Abgrenzung der Bindungswirkung	465
1.	Gegenüber der Bindung an Rechtssätze	465
2.	Gegenüber der Bindung an Präjudizien	466
C.	<i>Steuerungspotenzial rechtsdogmatisch legitimierter Sätze für den verwaltungsgerichtlichen Eilrechtsschutz</i>	467
I.	Erleichterung der Entscheidungsfindung	468
II.	Stabilisierung der Entscheidungsfindung	469
III.	Homogenisierung des Entscheidungsergebnisses	471

4. Teil

Verfassungsrechtliche Vorgaben für den einstweiligen Rechtsschutz
473

10. Kapitel: Garantie eines adäquaten Rechtsschutzes durch Art. 19 Abs. 4 GG	474
A. Geltungsbereich und Inhalt des Art. 19 Abs. 4 GG	474
I. Normstruktur	474
II. Personeller Geltungsbereich	475
III. Sachlicher Geltungsbereich	476
1. Subjektive Rechte	476
2. Rechtsverletzung	478
3. Durch die öffentliche Gewalt	480
a) Allgemeines	480
b) Ausübung öffentlicher Gewalt bei privatrechtlichem Handeln der Exekutive	481
c) Rechtsprechung als öffentliche Gewalt	483
d) Ausübung öffentlicher Gewalt beim Vollzug von Gemeinschaftsrecht durch nationale Stellen	487
IV. Rechtsfolgen	488
B. Ausdehnung der Rechtsschutzwürleistungen des Art. 19 Abs. 4 GG aufgrund von Vorwirkungen	489
I. Verbreitete Annahme von Vorwirkungen der Rechtsschutzgarantie	489
II. Strenge Anforderungen für die Anerkennung solcher Vorwirkungen	490
C. Übersteigerung der dirigistischen Kraft des Art. 19 Abs. 4 GG aufgrund des Topos der Rechtsschutzeffektivität	490
I. Verständnis des Art. 19 Abs. 4 GG als Gebot eines effektiven Rechtsschutzes	491
1. Begründung des Effektivitätsgebots	491
2. Inhalt des Effektivitätsgebots	492
II. Tendenz des Effektivitätsgebots zur Rechtsschutzoptimierung	493
III. Konstitutionalisierung des einstweiligen Rechtsschutzes als Konsequenz	494
1. Begriff und Erscheinungsformen einer Konstitutionalisierung	494
2. Kritik	495
D. Forderung nach adäquatem statt effektivem Rechtsschutz	497
I. Einwände gegen die Interpretation des Art. 19 Abs. 4 GG als Effektivitätsgebot	497
1. Effektivität als wesensimmanentes Merkmal jeder Normkonkretisierung	497

2. Rechtsschutzeffektivität – ein instrumentalisierbarer Topos	498
3. Einseitige Ausrichtung des Effektivitätsgebots auf das Verhältnis zwischen Bürger und Staat	499
4. Gefahr einer Überhöhung des Effektivitätsgebots zu einem Optimierungsgebot	500
II. Vorzugswürdiges Verständnis des Art. 19 Abs. 4 GG als Garantie eines adäquaten Rechtsschutzes	502
1. Inhalt	502
2. Verhältnis zur Garantie eines ausgewogenen Rechtsschutzes	502
<i>E. Gefährdung der Rechtsschutzadäquanz aufgrund der Normprägung des Art. 19 Abs. 4 GG</i>	503
I. Qualifizierung der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG als normgeprägtes Grundrecht	503
II. Gefährdungspotenzial der Normprägung	504
III. Vorkehrungen zur Sicherung der dirigistischen Kraft des Art. 19 Abs. 4 GG	505
1. Verfassungsrechtliche Determinierung der Gesetzesabhängigkeit	505
2. Differenzierung zwischen den Normebenen	506
<i>F. Rechtsschutzadäquanz durch rechtsdogmatische Strukturierung der Rechtsschutzgewährleistungen</i>	508
I. Externe Strukturierung der Rechtsschutzvorgaben des Grundgesetzes	509
1. Allgemeines	509
2. Vorrang des Art. 19 Abs. 4 GG	510
a) Gegenüber den Rechtsschutzgewährleistungen des Rechtsstaatsprinzips	510
b) Gegenüber dem allgemeinen Justizgewährungsanspruch	510
3. Indizierung und Absicherung essenzieller Rechtsschutzstandards des Art. 19 Abs. 4 GG durch das Rechtsstaatsprinzip	512
4. Ergänzung des Art. 19 Abs. 4 GG	512
a) Durch Prozessgrundrechte	513
aa) Recht auf den gesetzlichen Richter nach Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG	513
bb) Recht auf rechtliches Gehör nach Art. 103 Abs. 1 GG	514
b) Durch justizverfassungsrechtliche Gewährleistungen der Art. 92 und 97 GG	515
c) Grundzüge des komplementären Zusammenwirkens	515
5. Kompensation von Rechtsschutzlücken des Art. 19 Abs. 4 GG durch den allgemeinen Justizgewährungsanspruch	517
a) Bei zivilrechtlichen Streitigkeiten	517
b) Bei Rechtsschutz gegen den Richter	518
6. Begrenzungen und Beschränkungen des Art. 19 Abs. 4 GG	518

II. Interne Strukturierung der Rechtsschutzelemente des Art. 19 Abs. 4 GG	520
1. Rechtsdogmatische Unterscheidung zwischen Kern- und Gewährleistungselementen als Grundlage einer Binnenstrukturierung	521
2. Folgen dieser Differenzierung für den Einfluss des Art. 19 Abs. 4 GG auf die verwaltungsgerichtliche Entscheidungsfindung	523
 <i>11. Kapitel: Gewährleistungen des Art. 19 Abs. 4 GG für den einstweiligen Rechtsschutz</i>	524
<i>A. Konkretisierung der Rechtsschutzwählerleistungen durch das Bundesverfassungsgericht</i>	524
I. Konkretisierungskompetenz des Bundesverfassungsgerichts	525
II. Bindung verwaltungsgerichtlicher Entscheidungsfindung an verfassungsgerichtliche Konkretisierungsentscheidungen	528
III. Verfassungs- und Gesetzesbindung verwaltungsgerichtlicher Entscheidungsfindung	532
<i>B. Gewährleistungen der Rechtsschutzelemente</i>	534
I. Individualrechtsschutz durch staatliche Gerichte	534
1. Inhalt und Ausprägungen dieses Rechtsschutzelements	534
a) Subjektiver Rechtsschutz	534
b) Gerichtlicher Rechtsschutz	535
c) Zugang zu Gericht	536
d) Rechtswegklarheit und Rechtsmittelklarheit	537
2. Bezugspunkte zum verwaltungsgerichtlichen Eilrechtsschutz	537
a) Antragstellung, Antragsbefugnis und Entscheidungsmaßstab . .	537
b) Zulassung von Rechtsmitteln, Übertragung auf den Einzelrichter	539
II. Materiell-akzessorischer Rechtsschutz	539
1. Inhalt dieses Rechtsschutzelements	539
2. Bezugspunkte zum verwaltungsgerichtlichen Eilrechtsschutz . . .	541
a) Statthafte Rechtsschutzform	541
b) Berücksichtigung der Erfolgsaussichten in der Hauptsache im Rahmen des Prüfungsmaßstabs	542
c) Vorlagepflicht nach Art. 100 Abs. 1 GG im Eilverfahren . . .	543
III. Rechtmäßiger Rechtsschutz	543
1. Inhalt dieses Rechtsschutzelements	543
2. Bezugspunkte zum verwaltungsgerichtlichen Eilrechtsschutz . . .	545
a) Mündliche Verhandlung und rechtliches Gehör	545
b) Möglichkeit einer Korrektur rechtswidriger Eilrechtsschutzenscheidungen	546

IV. Rechtzeitiger Rechtsschutz	547
1. Inhalt dieses Rechtsschutzelemente	547
2. Bezugspunkte zum verwaltungsgerichtlichen Eilrechtsschutz	548
a) Der Topos der Eilbedürftigkeit	548
b) Der Topos einer Verhinderung des Eintritts vollendeter Tatsachen	549
c) Der Topos eines Verbots der Vorwegnahme der Hauptsache . .	550
V. Lückenloser Rechtsschutz	550
1. Inhalt dieses Rechtsschutzelemente	550
2. Ergänzung durch die Forderung wirksamen Rechtsschutzes	551
3. Bezugspunkte zum verwaltungsgerichtlichen Eilrechtsschutz	553
a) Auffangfunktion des § 123 VwGO	553
b) Ausreichende Entscheidungsbefugnisse des Gerichts	553
c) Ausreichende Rechtswirkungen der Entscheidung	554
C. Zusammenwirken der Rechtsschutzelemente	555
I. Komplementäres Zusammenwirken der Kernelemente der Rechtsschutzgewährleistungen	555
II. Konkordantes Zusammenwirken der Gewährleistungselemente der Rechtsschutzgewährleistungen	556
III. Auswirkungen auf die dirigistische Kraft der Rechtsschutzgarantie . .	557

5. Teil

**Erkenntnis- und Steuerungspotenzial der Rechtsdogmatik
für den verwaltungsgerichtlichen Eilrechtsschutz**
559

12. Kapitel: Rechtsdogmatische Bestimmung der Funktionen des einstweiligen Rechtsschutzes	560
A. Unterscheidung zwischen Sicherungsfunktion und interimistischer Befriedigungsfunktion	560
I. Grundlegungen durch das Bundesverfassungsgericht	560
II. Weitere Differenzierungen durch die Rechtswissenschaft	561
B. Fortbestehende Unklarheiten	562
I. Verhältnis zwischen Sicherungsfunktion und interimistischer Befriedigungsfunktion	562
II. Zusammenspiel der Rechtsschutzfunktionen „Sicherung“ und „Offenhaltung“	563
III. Sicherung des subjektiven materiellen Rechts oder des prozessualen Status quo?	563

C. Ermittlung der Rechtsschutzfunktionen mit Hilfe des Erkenntnispotenzials der Rechtsdogmatik	564
I. Arbeitsteilige Realisierung eines adäquaten Rechtsschutzes durch das Hauptsacheverfahren und das Eilverfahren	564
II. Verfassungsrechtliche und tatsächliche Determinanten für die Funktionen des einstweiligen Rechtsschutzes	566
1. In Bezug auf den Gegenstand des Rechtsschutzes	567
2. In Bezug auf die Ursache der Gefährdung adäquaten Rechtsschutzes	567
III. Sicherungs- und interimistische Befriedigungsfunktion des einstweiligen Rechtsschutzes als Konsequenz dieses Zusammenwirkens	568
1. Inhalt der Sicherungsfunktion	568
2. Inhalt der interimistischen Befriedigungsfunktion	569
3. Verhältnis zwischen diesen Funktionen des einstweiligen Rechtsschutzes	570
13. Kapitel: Rechtsdogmatisch anerkannte richterliche Struktursätze des einstweiligen Rechtsschutzes	571
A. Regelcharakter des Eintritts der aufschiebenden Wirkung	572
I. Ablehnung eines verfassungsrechtlichen Regelcharakters der aufschiebenden Wirkung	572
1. Vorwirkungen des Art. 19 Abs. 4 GG	573
2. Beschränkung der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG auf den Sicherungserfolg	574
II. Einfachgesetzliche Begründung der aufschiebenden Wirkung als Regelfall	576
1. Ableitung des Regelcharakters der aufschiebenden Wirkung durch Interpretation des § 80 Abs. 1 VwGO mit Hilfe der klassischen Auslegungskriterien	576
2. Bedeutungsdimensionen der einfachgesetzlichen Regelwirkung	579
III. Verfassungsrechtliche Absicherung des regelmäßigen Eintritts der aufschiebenden Wirkung	581
1. Ablehnung eines Bestandsschutzes für § 80 Abs. 1 VwGO	582
2. Anerkennung verfassungsrechtlichen Schutzes der tatsächlichen Verwirklichung des durch § 80 Abs. 1 VwGO eingeräumten Eilrechtsschutzes	582
B. Akzessorietät des verwaltungsgerichtlichen einstweiligen Rechtsschutzes zum materiellen Recht	583
I. Struktursatz materieller Akzessorietät des verwaltungsgerichtlichen einstweiligen Rechtsschutzes	583
II. Rechtsdogmatische Überprüfung dieses Struktursatzes	586

1. Punktuelle Anerkennung materieller Akzessorietät durch §§ 80 bis 80 b und § 123 VwGO	586
2. Legitimation materieller Akzessorietät durch die Rechtsschutzgewährleistungen des Art. 19 Abs. 4 GG	587
III. Konsequenzen dieses Struktursatzes für die Gewährung verwaltungsgerichtlichen Eilrechtsschutzes	589
C. Konnexität des verwaltungsgerichtlichen einstweiligen Rechtsschutzes mit dem Rechtsschutz in der Hauptsache	590
I. Konnexität verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutzverfahren	591
II. Struktursatz der Eigenständigkeit des Eilrechtsschutzes	592
III. Struktursatz der Akzessorietät des Eilrechtsschutzes zum Hauptsacherechtsschutz	593
IV. Rechtliche Konnexität und tatsächliche Konvergenz der Rechtsschutzverfahren	594
V. Rechtsdogmatische Überprüfung dieser Struktursätze und Ordnung ihres Zusammenwirkens	595
1. Rudimentäre einfachgesetzliche Vorgaben	595
2. Fragwürdige Topoi	596
3. Absicherung der Struktursätze durch rechtsdogmatisch strukturierte Rechtsschutzelemente des Art. 19 Abs. 4 GG	597
a) Eigenständigkeit des einstweiligen Rechtsschutzes aufgrund seiner spezifischen Schutzfunktion	598
b) Akzessorietät des einstweiligen Rechtsschutzes zum Hauptsacherechtsschutz aufgrund der Verknüpfung durch das subjektive materielle Recht	599
c) Ausgleich zwischen den gegenläufigen Struktursätzen der Eigenständigkeit und prozessuellen Akzessorietät des Eilrechtsschutzes	600
VI. Konsequenzen dieser Struktursätze für die Gewährung verwaltungsgerichtlichen Eilrechtsschutzes	602
1. In Bezug auf das Verhältnis zwischen einstweiligem Rechtsschutz und Rechtsschutz in der Hauptsache	602
a) In zeitlicher Hinsicht	602
b) In sachlicher Hinsicht	603
c) Hinsichtlich des anwendbaren Verfahrensrechts	604
2. In Bezug auf die Zulässigkeit des einstweiligen Rechtsschutzes	604
a) Verwaltungsrechtsweg	605
b) Statthafte Form einstweiligen Rechtsschutzes	605
c) Antragsbefugnis	605
3. In Bezug auf die Begründetheit des einstweiligen Rechtsschutzes	606
D. Verbot einer Vorwegnahme der Hauptsache	607
I. Struktursatz eines grundsätzlichen Verbots der Vorwegnahme der Hauptsache	608

1. Geltungsbereich	608
2. Begründung	611
3. Inhalt	611
4. Durchbrechungen	612
II. Fortbestehende Unklarheiten	615
III. Rechtsdogmatische Überprüfung dieses Struktursatzes	616
1. Fehlen eindeutiger einfachgesetzlicher Festlegungen	616
2. Rechtsdogmatische Ermittlung der rechtlichen und tatsächlichen Bedingungen des Vorwegnahmeverbots	618
a) Arbeitsteilige Realisierung adäquaten Rechtsschutzes durch Anordnungs- und Hauptsacheverfahren	618
b) Funktionelle Begrenzung des Inhalts der einstweiligen Anordnung	619
c) Zwangsläufige interimistische Befriedung durch die einstweilige Anordnung	620
3. Folgen für die Struktur des Vorwegnahmetatbestandes	621
a) Ausgrenzung interimistischer Vorwegnahme	621
b) Ablehnung einer Gleichsetzung von Vorwegnahme und Irreparabilität	622
c) Zwischenergebnis: Endgültige Vorwegnahme der Hauptsache als potenzieller Anwendungsbereich eines Vorwegnahmeverbots	623
4. Folgen für die Struktur des Verbotstatbestandes	624
a) Ausschluss überschießender rechtlicher Vorwegnahme	625
b) Primat der Vermeidung einer Vorwegnahme der Hauptsache	625
c) Notwendige Vorwegnahme der Hauptsache zur Verhinderung dauerhafter Irreparabilität	627
d) Kompensatorische Angleichung des Profils der einstweiligen Anordnung an das der Hauptsacheentscheidung	629
5. Fazit: Verbot einer Vorwegnahme der Hauptsache – ein überflüssiger Topos	630
 <i>14. Kapitel: Bedeutung der Rechtsdogmatik für Prüfungsmaßstab und Prüfungsrichte verwaltungsgerichtlicher Eilentscheidungen</i>	632
<i>A. Prüfungsmaßstab einstweiliger Rechtsschutzenscheidungen</i>	633
I. Meinungsstand	634
1. In Bezug auf den Maßstab der Aussetzungentscheidung nach § 80 Abs. 5 S. 1 VwGO	634
2. In Bezug auf den Maßstab der Anordnungsentscheidung nach § 123 VwGO	638
II. Ermittlung des vorzugswürdigen Entscheidungsmaßstabs mit Hilfe der Rechtsdogmatik	641

1. Erkenntnisse aufgrund der klassischen Regeln der Normauslegung	641
a) Unzureichende gesetzliche Festlegung der Voraussetzungen der Aussetzungsentscheidung nach § 80 Abs. 5 VwGO	641
aa) Entsprechende Anwendbarkeit des § 80 Abs. 4 S. 3 VwGO in den Fällen des § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 VwGO	642
bb) Besonderer Entscheidungsmaßstab des § 80 Abs. 4 S. 3 VwGO	643
cc) Keine entsprechende Anwendbarkeit des § 80 Abs. 4 S. 3 VwGO in den Fällen des § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 bis 4 VwGO	646
dd) Anerkennung eines besonderen öffentlichen Vollziehungs- interesses durch § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 bis 3 VwGO	648
ee) Fazit	649
b) Weitreichende gesetzliche Festlegung der Voraussetzungen der Anordnungsentscheidung nach § 123 VwGO	650
aa) Anordnungsanspruch	650
bb) Anordnungsgrund	652
cc) Fazit	654
2. Rechtsdogmatische Strukturierung der Bedingungen und Elemente des Entscheidungsmaßstabs	654
a) Rechtsdogmatisch strukturierte Vorgaben des Art. 19 Abs. 4 GG für den Maßstab der Aussetzungs- und Anordnungsentscheidung	655
b) Rechtsdogmatisch legitimierte Strukturmerkmale des Entscheidungsmaßstabs	656
aa) Materielle Akzessorietät	656
bb) Dringlichkeit der Entscheidung	658
cc) Verhältnis zwischen diesen Entscheidungselementen	660
(1) Strukturelle Trennung und kumulative Geltung	660
(2) Wechselseitige sachliche Beeinflussung	661
(3) Primat des Entscheidungselements der materiellen Akzessorietät im Konfliktfall	663
3. Folgen für den Prüfungsmaßstab der verwaltungsgerichtlichen Eilentscheidung	665
a) Rechtmäßigkeit der behördlichen Vollziehungsanordnung	666
aa) Begründung dieses Prüfungskriteriums	666
bb) Formelle und materielle Rechtmäßigkeit der Vollziehungsanordnung als Gegenstand der Prüfung	667
cc) Gerichtliche Aufhebung rechtswidriger Vollziehungs- anordnung als mögliche Folge der Prüfung	670
b) Erfolgsaussichten in der Hauptsache	671
aa) Begründung dieses Prüfungskriteriums	672
(1) Bei Sicherungs- und Regelungsanordnung	672

(2) Bei gerichtlicher Anordnung der aufschiebenden Wirkung in den Fällen des § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 VwGO	673
(3) Bei gerichtlicher Anordnung der aufschiebenden Wirkung in den Fällen des § 80 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 und 3 VwGO	673
(4) Bei gerichtlicher Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung in den Fällen des § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO	675
bb) Notwendigkeit und Ermittlung überwiegender Erfolgsaussichten in der Hauptsache	676
c) Interessen- und Folgenabwägung	679
d) Entscheidung in einer Non-licet-Situation	681
e) Dringlichkeit der Eilentscheidung	682
4. Fazit	684
B. Prüfungsdichte bei einstweiligen Rechtsschutzenscheidungen	684
I. Meinungsstand	685
1. In Bezug auf die Prüfungsdichte der Anordnungsentscheidung nach § 123 VwGO	685
2. In Bezug auf die Prüfungsdichte der Aussetzungsentscheidung nach § 80 Abs. 5 S. 1 VwGO	686
II. Ermittlung der notwendigen Prüfungsdichte mit Hilfe der Rechtsdogmatik	687
1. Summarische Prüfung der Sachlage	688
2. Weitestmögliche Prüfung der Rechtslage	690
III. Fazit	692
15. Kapitel: Bedeutung der Rechtsdogmatik für den dualen Eilrechtsschutz als Folge der Europäisierung	693
A. Das Phänomen eines dualen einstweiligen Rechtsschutzes	693
I. Begriffsmerkmale und Entstehung	693
II. Kritik	695
1. Zunehmende Rechtsunsicherheit	695
2. Gefahr einer Veränderung der Struktur des einstweiligen Rechtsschutzes	696
3. Destabilisierung der Rechtsschutzwährgung	697
B. Erkenntnis- und Steuerungspotenzial der Rechtsdogmatik zur Überwindung des Rechtsschutzdualismus	698
I. Möglichkeiten einer Beseitigung des Rechtsschutzdualismus	698
II. Harmonisierung des einstweiligen Rechtsschutzes bei gemeinschaftsrechtlich gesteuertem und rein nationalem Verwaltungshandeln	698

1. Gemeinschaftsrechtliche Kollisions- und Konvergenzregeln als Instrumente einer Harmonisierung	699
2. Rechtsdogmatische Bedingungen des Steuerungspotenzials dieser Regeln	699
a) Grundkonflikt zwischen Verfahrensautonomie und Effet utile	699
b) Gemeinschaftsgerichtliche Leitsätze für die Auflösung dieses Konflikts	701
3. Beitrag der Kollisions- und Konvergenzregeln zur Harmonisierung des dualen Eilrechtsschutzes	701
a) Unanwendbarkeit nationalen Prozessrechts als Folge des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts	702
b) Gemeinschaftsrechtskonforme Auslegung nationalen Prozessrechts als Folge des Effektivitäts- und Äquivalenz- gebots	704
c) Gemeinschaftsrechtsorientierte Auslegung nationalen Prozessrechts als Folge der Kohärenz der Rechtsschutz- systeme	708
III. Fazit	711
Zusammenfassung der Ergebnisse	712
Literaturverzeichnis	719
Sachverzeichnis	779