

# Inhaltsverzeichnis

	Rn	Seite
<i>Vorwort</i> . . . . .		V
<i>Vorwort zur 1. Auflage</i> . . . . .		VI
<i>Verzeichnis abgekürzt zitierter Literatur</i>		XXIV
<b>§ 1 Einführung</b> . . . . .	1	1
I. Rechtsbehelfe als Mittel zur Kontrolle des Verwaltungshandelns . . . . .	1	1
1. Formlose Rechtsbehelfe . . . . .	2	1
2. Förmliche Rechtsbehelfe . . . . .	7	2
II. Funktionen und Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit . . .	8	2
1. Grundlage, Funktionen und Tendenzen der Verwaltungsgerichtsbarkeit . . . . .	8	2
2. Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit . . . . .	13	5
III. Verfahrensgrundsätze des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens . . . . .	18	6
1. Der Dispositionsgrundsatz . . . . .	19	6
2. Der Untersuchungsgrundsatz und der Grundsatz der freien Beweiswürdigung . . . . .	20	7
a) Die Bedeutung des Untersuchungsgrundsatzes und seine Grenzen . . . . .	20	7
b) Der Grundsatz der freien Beweiswürdigung . . . . .	25	9
3. Amtsbetrieb und Konzentrationsgrundsatz . . . . .	26	9
4. Der Grundsatz des rechtlichen Gehörs . . . . .	28	10
5. Die Grundsätze der Mündlichkeit, Unmittelbarkeit und Öffentlichkeit des Verfahrens . . . . .	30	10
IV. Prozeßhandlungen . . . . .	33	11
1. Parteihandlungen . . . . .	34	11
2. Prozeßhandlungen des Gerichts . . . . .	43	13
a) Überblick . . . . .	43	13
b) Verschiedene Urteilsarten . . . . .	48	14
aa) Gestaltungs-, Leistungs- und Feststellungsurteile . . .	48	14
bb) Prozeß- und Sachurteile . . . . .	50	15
cc) End- und Zwischenurteile, Voll- und Teilurteile . . . .	51	15
dd) Andere Urteilsarten . . . . .	56	15
c) Form, Inhalt und Aufbau eines Urteils . . . . .	57a	16
V. Der Aufbau eines verwaltungsprozessualen Gutachtens . . .	58	18
1. Die Bedeutung der Sachentscheidungsvoraussetzungen . .	58	18
2. Prüfungsschema bezüglich der Zulässigkeitsvoraussetzungen . . . . .	65	20

<b>§ 2 Die ordnungsgemäße Klageerhebung</b>	69	22
I. Form und Inhalt der Klageschrift	71	22
II. Die objektive Klagehäufung	73	23
III. Die Klageänderung	79	24
<b>§ 3 Die Zulässigkeit des Verwaltungsrechtswegs</b>		
( <b>§ 40 VwGO</b> )	82	26
I. Allgemeines	85	26
II. Das Vorliegen einer rechtlichen Streitigkeit	89	28
1. Gnadenentscheidungen als justitiable rechtliche Entscheidungen	90	28
2. Die Justitiabilität von Regierungsakten	92	29
3. Maßnahmen im besonderen Gewaltverhältnis (Sonderstatusverhältnis) als rechtsfreie Hoheitsakte	95	30
III. Das Vorliegen einer öffentlichrechtlichen Streitigkeit	99	31
1. Die Subordinationstheorie	100	32
2. Die Interessentheorie	102	32
3. Die modifizierte Subjektstheorie	104	33
4. Abgrenzungsfragen	112	35
a) Die Rechtsnatur des Subventionsverhältnisses	116	35
b) Die Rechtsnatur eines Hausverbotes	119	36
c) Die Rechtsnatur von Realakten	121	37
d) Die Abgrenzung von öffentlichrechtlichen und privatrechtlichen Verträgen	123	39
IV. Das Vorliegen einer nichtverfassungsrechtlichen Streitigkeit	124	39
1. Der Standpunkt der herrschenden Meinung	127	40
2. Verfassungsrechtliche Streitigkeiten als den Verfassungs- gerichten vorbehaltene Streitigkeiten	129	41
V. Das Fehlen einer Sonderzuweisung an ein anderes Gericht	134	43
1. Zuweisung an die ordentlichen Gerichte	137	44
2. Rechtsschutz gegen Strafverfolgungsmaßnahmen der Polizei	140	44
3. Rechtsschutz gegen ablehnende Gnadenentscheidungen	142	46
4. Zuweisungen an Zweige der besonderen Verwaltungsgerichtsbarkeit	143	46
VI. Die Zuweisungsregelung gem. § 40 Abs. 2	144	47
1. Die Zulässigkeit des ordentlichen Rechtswegs gem. § 40 Abs. 2 S. 1	144	47
a) Der Aufopferungsanspruch	145	47
b) Ansprüche des Bürgers aus öffentlichrechtlicher Verwahrung	146	48
c) Schadensersatzansprüche des Bürgers aus der Verletzung öffentlichrechtlicher Pflichten	147	48
2. Sondervorschriften des Beamtenrechts	149	49

VII. Der Rechtsweg kraft Sachzusammenhangs (§ 17 Abs. 2 GVG) . . . . .	150	49
VIII. Die Verweisung . . . . .	155	50
IX. Die verwaltungsgerichtliche Prüfungsbefugnis hinsichtlich rechtswegfremder Vorfragen . . . . .	161	52
1. Die grundsätzliche Prüfungsbefugnis des Verwaltungsgerichts . . . . .	161	52
2. Sonderproblem Aufrechnung . . . . .	165	53
X. Die verwaltungsgerichtliche Prüfungsbefugnis in Fällen mit Bezug zum Recht der europäischen Gemeinschaft bzw supranationaler Organisationen . . . . .	166a	54
<b>§ 4 Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrensarten . . . . .</b>	171	57
<b>§ 5 Die Anfechtungsklage . . . . .</b>	175	58
I. Die Statthaftigkeit der Anfechtungsklage . . . . .	178	59
II. Der Verwaltungsakt als Gegenstand der Anfechtungsklage . . . . .	182	59
1. Das tatsächliche Vorliegen des Verwaltungsakts . . . . .	182	59
2. Die Kriterien eines Verwaltungsakts . . . . .	184	61
a) Die einzelnen Merkmale des Verwaltungsaktsbegriffs . . . . .	187	61
aa) Die hoheitliche Maßnahme . . . . .	188	62
bb) Die Behörde . . . . .	189	62
cc) Das Vorliegen einer Regelung . . . . .	195	63
dd) Die Einzelfallregelung . . . . .	203	66
ee) Die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtete Tätigkeit . . . . .	212	68
b) Maßgeblichkeit des Inhalts oder der Form des Verwaltungshandelns . . . . .	231	74
3. Der Gegenstand der Anfechtungsklage bei vorheriger Durchführung eines Widerspruchsverfahrens . . . . .	234	75
III. Die Nichterledigung des angefochtenen Verwaltungsakts . . . . .	246	78
IV. Die prozessuale Geltendmachung des Vollzugsfolgenbeseitigungsanspruchs sowie sonstiger, die Aufhebung des Verwaltungsakts voraussetzender Leistungsansprüche . . . . .	248	78
V. Die Prüfung der Zulässigkeit der Anfechtungsklage . . . . .	252	79
<b>§ 6 Die Verpflichtungsklage . . . . .</b>	256	80
I. Die Statthaftigkeit der Verpflichtungsklage . . . . .	260	81
II. Die verschiedenen Formen der Verpflichtungsklage . . . . .	263	82
III. Die Prüfung der Zulässigkeit der Verpflichtungsklage . . . . .	269	84

IV. Die Abgrenzung des Anwendungsbereichs von Anfechtungs- und Verpflichtungsklage . . . . .	270	84
1. Drittklagen . . . . .	271	85
a) Nachbarklagen . . . . .	271	85
b) Konkurrentenklagen . . . . .	272	86
2. Rechtsschutz nach Ablauf der Anfechtungsfrist und bei späteren Veränderungen der Rechts- oder Sachlage . . . . .	278	88
3. Die Problematik der sog. „isolierten Anfechtungsklage“ . . . . .	281	89
a) Die prinzipielle Unzulässigkeit der isolierten Anfechtungsklage . . . . .	281	89
b) Die Ausnahmen . . . . .	283	90
4. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen . . . . .	287	90
a) Meinungsüberblick . . . . .	292	92
b) Die grundsätzliche Rechtsschutztauglichkeit einer Anfechtungsklage . . . . .	295	93
c) Rechtsschutz durch eine Verpflichtungsklage in Ausnahmefällen . . . . .	299	95
d) Rechtsschutz gegen modifizierende Auflagen sowie eine modifizierende Gewährung . . . . .	301	96
<b>§ 7 Die Fortsetzungsfeststellungsklage . . . . .</b>	<b>306</b>	<b>97</b>
I. Die Statthaftigkeit der Fortsetzungsfeststellungsklage gem. § 113 Abs. 1 S. 4 . . . . .	309	98
1. Die Erledigung des Verwaltungsakts . . . . .	310	98
2. Erledigung nach Klageerhebung . . . . .	321	100
II. Die analoge Anwendung des § 113 Abs. 1 S. 4 . . . . .	322	101
1. Die Erledigung vor Klageerhebung . . . . .	323	101
2. Rechtsverletzende Verwaltungsakte, deren Aufhebung ausgeschlossen ist . . . . .	326	103
3. Die analoge Anwendung des § 113 Abs. 1 S. 4 auf die Verpflichtungsklage . . . . .	330	104
a) Wegfall des Interesses an der Vornahme des Verwaltungsakts . . . . .	331	105
b) Veränderung der Sach- oder Rechtslage in bezug auf den beantragten Verwaltungsakt . . . . .	335	105
4. Grenzen der Analogie zu § 113 Abs. 1 S. 4 . . . . .	337	106
III. Die Prüfung der Zulässigkeit der Fortsetzungsfeststellungsklage . . . . .	339	106
<b>§ 8 Die allgemeine Leistungsklage . . . . .</b>	<b>343</b>	<b>107</b>
I. Die Statthaftigkeit einer allgemeinen Leistungsklage . . . . .	344	108
II. Die vorbeugende Unterlassungsklage als Unterfall der Leistungsklage . . . . .	354	111

1. Die vorbeugende Unterlassungsklage gegen drohendes Verwaltungshandeln ohne Verwaltungsaktsqualität . . . . .	354	111
2. Die vorbeugende Unterlassungsklage gegen drohende Verwaltungsakte . . . . .	355	111
a) Die grundsätzliche Unzulässigkeit . . . . .	355	111
b) Fälle einer zulässigen vorbeugenden Unterlassungsklage gegen Verwaltungsakte . . . . .	356	112
aa) Rechtliche oder faktische Unaufhebbarkeit eines später erlassenen rechtswidrigen Verwaltungsakts . . . . .	357	112
bb) Der mit Strafe oder Geldbuße bewehrte Verwaltungsakt . . . . .	361	113
cc) Der verzögerte Verwaltungsakt . . . . .	362	113
III. Die Prüfung der Zulässigkeit der allgemeinen Leistungsklage . . . . .	363	113
<b>§ 9 Die Gestaltungsklagen . . . . .</b>	365	114
I. Die Statthaftigkeit von Gestaltungsklagen . . . . .	366	114
II. Keine allgemeine verwaltungsgerichtliche Gestaltungsklage	370	116
<b>§ 10 Die allgemeine verwaltungsgerichtliche   Feststellungsklage . . . . .</b>	374	117
I. Die Statthaftigkeit einer verwaltungsgerichtlichen allgemeinen Feststellungsklage . . . . .	377	118
1. Das Rechtsverhältnis als Gegenstand der Feststellungsklage . . . . .	378	118
a) Der Begriff des Rechtsverhältnisses . . . . .	378	118
b) Subjektive Rechte des Bürgers und Rechtsverhältnisse . . . . .	384	120
c) Subjektive Rechte des Staates und Rechtsverhältnisse . . . . .	387	120
d) Die Begründung von Rechtsverhältnissen . . . . .	393	123
aa) Die verschiedenen Begründungsmöglichkeiten . . . . .	393	123
bb) Die Begründung von Rechtsverhältnissen durch Normen und ihre Bedeutung für den Rechtsschutz gegen Normen . . . . .	394	123
cc) Die Stufung von Rechtsverhältnissen . . . . .	401	123
ce) Vergangene und zukünftige Rechtsverhältnisse . . . . .	405	124
f) Die Beteiligten des Rechtsverhältnisses . . . . .	409	125
2. Die Nichtigkeit eines Verwaltungsakts als Gegenstand der Feststellungsklage . . . . .	411	126

II. Die Subsidiarität der Feststellungsklage . . . . .	416	127
1. Der Anwendungsbereich der Subsidiaritätsklausel . . . . .	416	127
a) Anfechtungs-, Verpflichtungs- und Fortsetzungsfeststellungsklagen . . . . .	417	127
b) Subsidiaritätsklausel und allgemeine Leistungsklage . . . . .	420	128
2. Vorbeugende Feststellungsklage und Subsidiaritätsklausel . . . . .	421	128
3. Ausnahmen von der Subsidiaritätsklausel (§ 43 Abs. 2 S. 2) . . . . .	422	129
4. Keine Subsidiarität bei einer Klage auf Feststellung des Nichtbestehens eines durch einen Verwaltungsakt begründeten staatlichen Anspruchs . . . . .	426	130
III. Die Zulässigkeit sonstiger Feststellungsklagen . . . . .	431	131
IV. Die Prüfung der Zulässigkeit der Feststellungsklage . . . . .	433	132
<b>§ 11 Die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte . . . . .</b>	<b>437</b>	<b>134</b>
I. Allgemeines . . . . .	437	134
II. Die erstinstanzliche sachliche Zuständigkeit . . . . .	439	134
III. Die örtliche Zuständigkeit . . . . .	442	135
IV. Verweisung . . . . .	444	135
<b>§ 12 Die Beteiligungsfähigkeit . . . . .</b>	<b>446</b>	<b>136</b>
I. Beteiligte und Beteiligungsfähigkeit . . . . .	448	136
1. Beteiligte . . . . .	449	136
2. Die Beteiligungsfähigkeit . . . . .	455	137
a) Die Beteiligungsfähigkeit nach § 61 Nr 1 . . . . .	456	137
b) Die Beteiligungsfähigkeit nach § 61 Nr 2 . . . . .	461	138
c) Die Beteiligungsfähigkeit nach § 61 Nr 3 . . . . .	463	140
II. Die Beiladung . . . . .	464	140
1. Funktionen und Anwendungsbereich der Beiladung . . . . .	464	140
2. Die einfache Beiladung . . . . .	466	141
3. Die notwendige Beiladung . . . . .	470	141
4. Die Konsequenzen der Beiladung und ihrer Unterlassung . . . . .	473	142
<b>§ 13 Prozeßfähigkeit, Prozeßvertretung, Postulationsfähigkeit . . . . .</b>	<b>477</b>	<b>143</b>
I. Die Prozeßfähigkeit . . . . .	477	143
II. Prozeßvertretung und Postulationsfähigkeit . . . . .	483	144
<b>§ 14 Die Klagebefugnis . . . . .</b>	<b>485</b>	<b>145</b>
I. Allgemeines . . . . .	489	146

II. Die analoge Anwendung des § 42 Abs. 2 auf die allgemeine Leistungsklage sowie Gestaltungs- und Feststellungsklagen . . . . .	491	146
III. Die Voraussetzungen der Klagebefugnis . . . . .	493	147
1. Die Geltendmachung der Rechtsverletzung . . . . .	493	147
2. Die Selbstbetroffenheit des Klägers . . . . .	495	148
a) Der Begriff des subjektiven Rechts . . . . .	495	148
b) Die Begründung subjektiver Rechte . . . . .	498	150
aa) Die Subjektivierung von Rechtsvorschriften . . . . .	498	150
bb) Gegenwärtiges und unmittelbares Betroffensein als Voraussetzung einer möglichen Rechtsverletzung . . . . .	502a	154
cc) Die Präklusion subjektiver Rechte . . . . .	502 f	156
dd) Die Begründung von Unterlassungsansprüchen . . . . .	503	158
ee) Die Begründung von Beseitigungsansprüchen . . . . .	506	159
c) Die sog. Adressatentheorie . . . . .	510	160
d) Die Klagebefugnis bei Nachbarklagen . . . . .	513	161
e) Die Klagebefugnis bei Konkurrentenklagen . . . . .	521	165
f) Die Problematik der Verbandsklage . . . . .	525	167
g) Der sog. Insichprozeß . . . . .	528	168
3. Klagebefugnis und das Recht der EG . . . . .	531a	169
4. Klagebefugnis trotz fehlender Selbstbetroffenheit . . . . .	532	172
<b>§ 15 Die Prozeßführungsbefugnis . . . . .</b>	538	173
I. Allgemeines . . . . .	539	173
II. Die Regelung des § 78 . . . . .	543	174
1. Passive Prozeßführungsbefugnis oder Passivlegitimation . . . . .	543	174
2. Die Regelung des § 78 Abs. 1 . . . . .	547	175
3. Die Regelung der §§ 78 Abs. 2, 79 Abs. 2 S. 3 . . . . .	551	176
III. Die passive Prozeßführungsbefugnis bei sonstigen Klagearten . . . . .	554	177
<b>§ 16 Das Rechtsschutzbedürfnis . . . . .</b>	557	178
I. Allgemeines . . . . .	560	178
II. Die Abgrenzung des Rechtsschutzbedürfnisses von anderen prozeßrechtlichen Instituten . . . . .	563	180
1. Die Verfahrenskonkurrenzregelung des § 43 Abs. 2 S. 1 . . . . .	565	180
2. Die Verfahrenskonkurrenzregelung des § 44a . . . . .	566	180
3. Die Beschränkung des vorbeugenden Rechtsschutzes gegen Verwaltungsakte . . . . .	569	181
4. Die isolierte Anfechtungsklage . . . . .	570	182

III. Das Rechtsschutzbedürfnis in den Fällen		
der §§ 43, 113 Abs. 1 S. 4 . . . . .	571	182
1. Das berechnigte Interesse . . . . .	571	182
2. Das berechnigte Interesse gem. § 43 . . . . .	572	182
a) Allgemeines . . . . .	572	182
b) Zweifelshälle . . . . .	573	183
aa) Feststellender Verwaltungsakt und Rechtsschutzbedürfnis . . . . .	573	183
bb) Rechtsschutzbedürfnis wegen präjudizieller Bedeutung der Feststellung für ein zivilgerichtliches Verfahren . . .	578	184
3. Das berechnigte Interesse gem. § 113 Abs. 1 S. 4 . . . . .	579	185
a) Wiederholungsgefahr . . . . .	580	185
b) Rehabilitationsinteresse bei Diskriminierung . . . . .	582	186
c) Sich typischerweise kurzfristig erledigende Verwaltungsakte . . . . .	583	186
d) Vorbereitung eines zivilgerichtlichen Amtshaftungs- oder Entschädigungsprozesses . . . . .	585	186
e) Grundrechtseingriff . . . . .	586	187
IV. Das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis bei Gestaltungs- und Leistungsklagen . . . . .	587	187
1. Kein Rechtsschutzbedürfnis bei Erledigung des Verwaltungsakts . . . . .	588	188
2. Kein Rechtsschutzbedürfnis bei Klageverwirkung, Klageverzicht und Rechtsmißbrauch . . . . .	590	188
3. Sonstige Fälle fehlenden schutzwürdigen Interesses am Rechtsschutzziel . . . . .	591	189
4. Fehlen eines Rechtsschutzbedürfnisses im Hinblick auf einfachere bzw effektivere Möglichkeiten zur Realisierung des Rechtsschutzes . . . . .	591a	189
a) Rechtsschutz in einem anderen Rechtsweg . . . . .	591a	189
b) Fehlendes Rechtsschutzbedürfnis bei Möglichkeit zur außergerichtlichen Durchsetzung eines Rechts . . .	592	190
c) Fehlendes Rechtsschutzbedürfnis wegen Möglichkeit eines Rechtsschutzes im Verwaltungsverfahren . . . . .	593	191
<b>§ 17 Fehlende Rechtshängigkeit     und fehlende Rechtskraft . . . . .</b>	<b>598</b>	<b>192</b>
I. Der Streitgegenstandsbegriff . . . . .	601	193
1. Einführung . . . . .	601	193
2. Der verwaltungsprozessuale Streitgegenstand . . . . .	603	193
a) Allgemeines . . . . .	603	193
b) Der Streitgegenstand der Anfechtungsklage . . . . .	608	195
c) Der Streitgegenstand anderer Verfahrensarten . . . . .	611	196



II. Das Fehlen einer anderweitigen Rechtshängigkeit . . . . .	612	197
1. Die prozeßrechtliche und materiellrechtliche Bedeutung der Rechtshängigkeit . . . . .	612	197
2. Die Begründung und Beendigung der Rechtshängigkeit . . . . .	614	198
III. Das Fehlen einer rechtskräftigen Entscheidung . . . . .	615	198
1. Rechtskraft und Bestandskraft . . . . .	615	198
2. Die formelle Rechtskraft . . . . .	616	199
3. Die materielle Rechtskraft . . . . .	617	199
a) Die der materiellen Rechtskraft fähigen Entscheidungen . . . . .	618	199
b) Bedeutung der Rechtskraft . . . . .	619	200
c) Materielle Rechtskraft und Entscheidungsgründe . . . . .	623	201
d) Materielle Rechtskraft und Veränderung der maßgeblichen Sach- und/oder Rechtslage . . . . .	627	202
e) Personelle Grenzen der materiellen Rechtskraft . . . . .	631	203
IV. Tatbestands-, Feststellungs- und Präklusionswirkung gerichtlicher Entscheidungen . . . . .	632	203
<b>§ 18 Die Durchführung des Vorverfahrens . . . . .</b>	<b>639</b>	<b>205</b>
I. Allgemeines . . . . .	642	206
1. Der Doppelcharakter des Vorverfahrens . . . . .	642	206
2. Die Prüfung eines Widerspruchs . . . . .	648	207
Anhang: Die Prüfung der Zulässigkeit des Widerspruchs . . . . .	649	209
II. Die formgerechte Einlegung des Widerspruchs . . . . .	652	210
III. Die Statthaftigkeit des Widerspruchsverfahrens . . . . .	655	210
1. Das grundsätzliche Erfordernis der Durchführung eines Vorverfahrens . . . . .	655	210
2. Ausnahmen . . . . .	656	211
3. Sonderfälle des entbehrlichen, aber nicht unzulässigen Widerspruchs . . . . .	661	211
4. Widerspruchsverfahren und Fortsetzungsfeststellungsklage . . . . .	665	212
IV. Die Einlegung des Widerspruchs bei der zuständigen Behörde und der Abhilfebescheid . . . . .	667	213
1. Die Einlegung bei der Ausgangsbehörde . . . . .	667	213
2. Die Einlegung bei der Widerspruchsbehörde . . . . .	669	214
V. Die Widerspruchsfrist . . . . .	672	215
1. Das Fristerfordernis der §§ 70, 58 . . . . .	672	215
2. Die Konsequenzen der Versäumung der Widerspruchsfrist . . . . .	679	218
VI. Das Widerspruchsinteresse . . . . .	682b	220

## *Inhaltsverzeichnis*

VII. Die Begründetheit des Widerspruchs . . . . .	683	220
1. Die Prüfung der Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit des angefochtenen Verwaltungsakts . . . . .	683	220
2. Die Entscheidung der Widerspruchsbehörde . . . . .	686	222
VIII. Die Voraussetzungen für die Zulässigkeit einer reformatio in peius . . . . .	687	223
1. Keine Regelung der reformatio in peius in der VwGO . . .	691	224
2. Die Zulässigkeit einer reformatio in peius nach den Verwaltungsverfahrensgesetzen . . . . .	692	224
a) Die Zuständigkeit der Widerspruchsbehörde . . . . .	693	225
b) Die materiellrechtliche Befugnis zur reformatio in peius . . . . .	694	225
IX. Aufhebungsbefugnis der Widerspruchsbehörde bei unzulässigem oder unbegründetem Drittwiderspruch . . .	696	226
 <b>§ 19 Die Klagefrist</b> . . . . .	700	228
I. Der Anwendungsbereich des § 74 . . . . .	703	228
II. Die zeitliche Begrenzung der Klageerhebung durch § 74 . . .	705	229
III. Die Regelung des § 75 . . . . .	714a	231
1. Die Zulassung einer Klage ohne Widerspruchsbescheid bzw Entscheidung über den beantragten Verwaltungsakt . . . . .	714a	231
2. Die Konsequenzen einer verfrühten Klageerhebung . . . .	717	232
3. Die zeitlichen Begrenzungen der Klage in den Fällen des § 75 . . . . .	720	232
Anhang: Die wichtigsten Klagen und ihre Zulässigkeitsvoraussetzungen . . . . .	724a	234
 <b>§ 20 Die Entscheidung über die Begründetheit der Anfechtungsklage</b> . . . . .	725	236
I. Prüfungsschema: Die Tatbestandsvoraussetzungen des § 113 Abs. 1 S. 1 . . . . .	730	236
II. Der Umfang der gerichtlichen Überprüfung . . . . .	734	238
1. Die gerichtliche Überprüfung von Ermessensentscheidungen . . . . .	735	238
a) Ermessensüberschreitung . . . . .	738	239
b) Ermessensnichtgebrauch . . . . .	742	240
c) Ermessensfehlgebrauch . . . . .	744	241
2. Unbestimmte Rechtsbegriffe und Beurteilungsspielraum .	748	241
a) Die Bedeutung der Problematik . . . . .	748	241
b) Keine generelle Anerkennung eines Beurteilungsspielraums . . . . .	751	242

c) Keine prinzipiellen Bedenken gegen die gesetzliche Begründung von Beurteilungsspielräumen . . . . .	752	243
d) Unbestimmte Rechtsbegriffe mit Beurteilungsspielraum . . . . .	755	243
aa) Die ausdrückliche gesetzliche Normierung eines Beurteilungsspielraums . . . . .	756	244
bb) Beurteilungsspielraum wegen der organisations- und/oder verfahrensrechtlichen Stellung einer Verwaltungsbehörde . . . . .	758	244
cc) Beurteilungsspielraum bei politisch bedeutsamen Verwaltungsentscheidungen . . . . .	760	245
dd) Beurteilungsspielraum und Technikrecht . . . . .	762	245
ee) Beurteilungsspielraum bei Prüfungsentscheidungen und dienstlichen Beurteilungen . . . . .	763	246
ff) Zweifelsfälle . . . . .	769	247
gg) Die Faktorenlehre . . . . .	770	248
e) Die gerichtliche Kontrolle bei Beurteilungsspielräumen . . . . .	772	248
aa) Beurteilungsüberschreitung . . . . .	773	249
bb) Beurteilungsfehlgebrauch . . . . .	774	249
3. Die Befugnis zur Beschränkung der gerichtlichen Überprüfung gem. § 113 Abs. 3, 2 S. 2 . . . . .	778	250
III. Der maßgebliche Zeitpunkt für die gerichtliche Beurteilung von Verwaltungsakten . . . . .	782	251
1. Meinungsüberblick . . . . .	782	251
2. Der prozeßrechtlich maßgebliche Zeitpunkt . . . . .	783	251
3. Die materiellrechtliche Problematik . . . . .	795	256
IV. Das verwaltungsgerichtliche Urteil in der Hauptsache . . . . .	805	260
1. Die (vollständige oder teilweise) Aufhebung des Verwaltungsakts . . . . .	805	260
a) Die Teilaufhebung bei rechtswidrigen Nebenbestimmungen . . . . .	807	261
b) Ausgangsverwaltungsakt und Widerspruchsbescheid . . . . .	808a	262
2. Keine Aufhebung des Verwaltungsakts trotz subjektiver Rechtsverletzung . . . . .	809	263
a) Ausschluß der gerichtlichen Aufhebung bei Fehlen eines Beseitigungsanspruchs . . . . .	809	263
b) Die Feststellung der Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts analog § 113 Abs. 1 S. 4 . . . . .	810	264
V. Das Nachholen einer Begründung und das Nachschieben von Gründen . . . . .	810a	264
1. Das Nachholen einer Begründung . . . . .	810a	264
2. Das Nachschieben von Gründen . . . . .	811	265
a) Abgrenzung der Problematik . . . . .	811	265
b) Kritik an der herrschenden Meinung . . . . .	813	265

## Inhaltsverzeichnis

VI. Die Umdeutung von Verwaltungsakten . . . . .	820	267
VII. Die Regelungen des § 113 Abs. 1 S. 2 u. Abs. 4 . . . . .	825	268
VIII. Nebenentscheidungen des Verwaltungsgerichts . . . . .	828	269
<b>§ 21 Die Begründetheit der Verpflichtungsklage . . . . .</b>	<b>834</b>	<b>270</b>
I. Die Tatbestandsvoraussetzungen des § 113 Abs. 5 . . . . .	837	271
1. Die Spruchreife . . . . .	838	271
2. Die Verpflichtung der Behörde zum Erlaß eines Verwaltungsakts . . . . .	841	272
3. Die Verpflichtung zur Bescheidung . . . . .	842	272
II. Der Umfang der gerichtlichen Überprüfung . . . . .	845	273
III. Der maßgebliche Zeitpunkt für die gerichtliche Beurteilung der Verpflichtungsklage . . . . .	849	274
IV. Die verwaltungsgerichtliche Entscheidung in der Hauptsache . . . . .	851	275
1. Die verwaltungsgerichtliche Entscheidung über den geltend gemachten Leistungsanspruch . . . . .	851	275
2. Die Feststellung der Rechtswidrigkeit der Ablehnung bzw Unterlassung analog § 113 Abs. 1 S. 4 . . . . .	853	276
V. Die analoge Anwendung des § 113 Abs. 1 S. 2 und des § 113 Abs. 4 . . . . .	855	276
<b>§ 22 Die Begründetheit der Fortsetzungsfeststellungsklage . . .</b>	<b>860</b>	<b>278</b>
I. Begründetheitsprüfung bei der „amputierten Anfechtungsklage“ . . . . .	862	278
II. Begründetheitsprüfung bei der „amputierten Verpflichtungsklage“ . . . . .	864	279
<b>§ 23 Die Begründetheit anderer verwaltungsgerichtlicher Klagen . . . . .</b>	<b>867</b>	<b>280</b>
I. Die Begründetheit der allgemeinen Leistungsklage . . . . .	867	280
II. Die Begründetheit von Gestaltungsklagen . . . . .	869	281
III. Die Begründetheit der allgemeinen verwaltungsgerichtlichen Feststellungsklage . . . . .	870	281
<b>§ 24 Die verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle gem. § 47 . .</b>	<b>871</b>	<b>282</b>
I. Die Rechtsnatur der Normenkontrolle . . . . .	873	283
II. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen der Normenkontrolle . . .	874	283
1. Die Antragstellung . . . . .	875	284
2. Die Statthaftigkeit der Normenkontrolle . . . . .	876	284
a) Die Normenkontrolle gem. § 47 Abs. 1 Nr 1 . . . . .	878	285
b) Die Normenkontrolle gem. § 47 Abs. 1 Nr 2 . . . . .	879	285
aa) Der Anwendungsbereich des § 47 Abs. 1 Nr 2 . . . . .	879	285

bb) Verwaltungsvorschriften als Gegenstand einer Normenkontrolle . . . . .	881	286
c) Ausweitung des Anwendungsbereichs der Normenkontrolle . . . . .	883	287
d) Beschränkungen der Statthaftigkeit der Normenkontrolle durch die Vorbehaltsklausel des § 47 Abs. 3 . . . . .	885	287
3. Beteiligungsfähigkeit und Beiladung . . . . .	886	288
4. Die Antragsbefugnis . . . . .	889	288
a) Die Antragsbefugnis natürlicher oder juristischer Personen . . . . .	890	289
b) Die Antragsbefugnis von Behörden . . . . .	898	292
5. Der Antragsgegner . . . . .	899	292
6. Rechtsschutzbedürfnis bzw Normenkontrollinteresse . . . . .	900	293
a) Das Rechtsschutzbedürfnis bei einem Normenkontrollantrag natürlicher oder juristischer Personen . . . . .	901	293
b) Das objektive Kontrollinteresse bei einem Normenkontrollantrag einer Behörde . . . . .	912	295
7. Fehlende Rechtshängigkeit und Rechtskraft . . . . .	912a	295
8. Antragsfrist . . . . .	912b	296
III. Die Begründetheit des Normenkontrollantrags . . . . .	913	297
1. Allgemeines . . . . .	913	297
2. Die Überprüfung am Maßstab von Bundesrecht und Gemeinschaftsrecht . . . . .	916	297
3. Einschränkungen des Prüfungsmaßstabs . . . . .	918	298
a) Die Reichweite der Vorbehaltsklausel . . . . .	918	298
b) Der Inhalt der Vorbehaltsklausel . . . . .	919	298
4. Die Entscheidung des OVG . . . . .	922	300
IV. Prüfungsschema bei einem Normenkontrollantrag . . . . .	924	301
<b>§ 25 Der vorläufige Rechtsschutz . . . . .</b>	<b>927</b>	<b>303</b>
I. Allgemeines . . . . .	936	304
II. Der vorläufige Rechtsschutz gem. §§ 80-80b . . . . .	937	304
1. Der Eintritt der aufschiebenden Wirkung gem. § 80 . . . . .	939	305
2. Vollziehbarkeits- oder Wirksamkeitshemmung . . . . .	949	306
3. Suspensiveffekt bei unzulässigen förmlichen Rechtsbehelfen . . . . .	956	308
4. Die zeitlichen Grenzen des Suspensiveffekts . . . . .	962	309
5. Das Entfallen der aufschiebenden Wirkung kraft Gesetzes . . . . .	963	310
a) Anforderung von öffentlichen Abgaben und Kosten . . . . .	964	310

## Inhaltsverzeichnis

b) Unaufschiebbare Anordnungen und Maßnahmen von Polizeivollzugsbeamten . . . . .	967	311
c) Andere Fälle . . . . .	970	311
6. Die behördliche Anordnung der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts . . . . .	972	312
a) Rechtsnatur und Bedeutung . . . . .	972	312
b) Die Rechtmäßigkeit der Vollziehungsanordnung . . . . .	975	312
aa) Das Vorliegen eines gem. den §§ 40, 42 anfechtbaren Verwaltungsakts . . . . .	976	313
bb) Die Zuständigkeit für die Anordnung der sofortigen Vollziehung . . . . .	977	313
cc) Grundsatz des rechtlichen Gehörs . . . . .	978	313
dd) Die ordnungsmäßige Anordnung der sofortigen Vollziehung . . . . .	979	314
ee) Das Begründungserfordernis . . . . .	980	314
ff) Das Fehlen einer der Vollziehungsanordnung entgegenstehenden gerichtlichen Entscheidung gem. § 80 Abs. 5 S. 1 . . . . .	984	315
gg) Öffentliches Interesse und/oder überwiegendes Interesse eines Beteiligten an der sofortigen Vollziehung . . . . .	985	316
hh) Ermessensausübung bei der Entscheidung über die Vollziehungsanordnung . . . . .	986	316
7. Die behördliche Aussetzung der Vollziehung . . . . .	987	316
a) Die formelle Rechtmäßigkeit der behördlichen Aussetzung . . . . .	988	317
b) Die materielle Rechtmäßigkeit der behördlichen Aussetzung . . . . .	989	317
8. Die gerichtliche Entscheidung über den Antrag auf Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung . . . . .	990	318
a) Die Zulässigkeit des Antrags . . . . .	991	319
aa) Das Erfordernis der Antragstellung, der deutschen Gerichtsbarkeit und des Verwaltungsrechtswegs . . . . .	991	319
bb) Die Statthaftigkeit des Antrags . . . . .	992	319
cc) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen . . . . .	995	320
b) Die Begründetheit des Aussetzungsantrags . . . . .	1000	322
aa) Unterschiede zwischen Anordnung und Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung . . . . .	1000	322
bb) Die gerichtliche Interessenabwägung . . . . .	1002	323
cc) Sonderproblem: Verfassungswidrigkeit des zugrundeliegenden formellen nachkonstitutionellen Gesetzes . . . . .	1005	325

dd) Sonderproblem: Verstoß von gemeinschaftsrechtlichem Verordnungsrecht gegen primäres Gemeinschaftsrecht . . . . .	1005a	326
c) Die gerichtliche Anordnung der Aufhebung der Vollziehung . . . . .	1006	326
aa) § 80 Abs. 5 S. 3 als Mittel zur vorläufigen Sicherung eines Vollzugsfolgenbeseitigungs- anspruchs . . . . .	1006	326
bb) Besonderheiten bei Verwaltungsakten mit Drittwirkung . . . . .	1012	327
d) Schadensersatzansprüche bei Rechtmäßigkeit des ausgesetzten Verwaltungsakts . . . . .	1014a	328
9. Rechtsschutz bei faktischer Vollziehung des Verwaltungsakts . . . . .	1015	328
10. Der vorläufige gerichtliche Rechtsschutz des Begünstigten eines Verwaltungsakts mit Drittwirkung . . . . .	1019	330
a) Allgemeines . . . . .	1019	330
b) Die Zulässigkeit des Antrags . . . . .	1020	330
c) Die Begründetheit des Antrags . . . . .	1022	331
d) Die Sicherung der Anordnung der sofortigen Vollziehung bei faktischer Aussetzung eines Verwaltungsakts mit Drittwirkung . . . . .	1023	331
11. Der Erlaß gerichtlicher Entscheidungen gem. §§ 80, 80a . . . . .	1024	331
Anhang: Die gerichtliche Anordnung bzw Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung sowie der vorläufige Rechtsschutz bei faktischer Vollziehung . . . . .	1024a	332
III. Der vorläufige Rechtsschutz durch die einstweilige Anordnung gem. § 123 . . . . .	1025	334
1. Anwendungsbereich und Formen der einstweiligen Anordnung des § 123 . . . . .	1025	334
2. Die Zulässigkeit des Antrags auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung . . . . .	1029	335
3. Die Begründetheit des Antrags auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung . . . . .	1032	336
a) Anordnungsanspruch und Anordnungsgrund . . . . .	1032	336
b) Der Inhalt der einstweiligen Anordnung . . . . .	1034	337
Anhang: Die einstweilige Anordnung gem. § 123 . . . . .	1041a	339
4. Die Entscheidung über den Antrag auf Erlaß der einstweiligen Anordnung . . . . .	1040	340
5. Schadensersatzansprüche bei ungerechtfertigtem Erlaß einer einstweiligen Anordnung . . . . .	1041	340

IV. Der vorläufige Rechtsschutz über		
die einstweilige Anordnung des § 47 Abs. 6 . . . . .	1042	340
1. Allgemeines . . . . .	1042	340
2. Die Zulässigkeit eines Antrags auf Erlaß		
einer einstweiligen Anordnung gem. § 47 Abs. 6 . . . . .	1044	341
3. Die Begründetheit eines Antrags auf Erlaß		
einer einstweiligen Anordnung gem. § 47 Abs. 6 . . . . .	1045	341
4. Der Inhalt der einstweiligen Anordnung		
gem. § 47 Abs. 6 . . . . .	1046	342
5. Der Erlaß der einstweiligen Anordnung . . . . .	1050	343
<b>§ 26 Exkurs: Rechtsschutz bei normativem Unrecht</b>		
<b>außerhalb des § 47 . . . . .</b>	<b>1059</b>	<b>345</b>
I. Die Grenzen des durch § 47 gewährten Rechtsschutzes		
bei normativem Unrecht . . . . .	1062	345
II. Die verfassungsrechtliche Garantie eines Rechtsschutzes		
bei normativem Unrecht . . . . .	1063	345
III. Die Verwirklichung des Rechtsschutzes		
bei normativem Unrecht . . . . .	1064	346
1. Rechtsschutz durch die Anfechtung		
von Normvollzugsakten . . . . .	1065	347
2. Rechtsschutz durch eine verwaltungsgerichtliche		
Feststellungsklage . . . . .	1072	348
a) Feststellungsklagen sui generis . . . . .	1073	348
b) Die allgemeine verwaltungsgerichtliche		
Feststellungsklage . . . . .	1074	349
3. Die Schließung verbleibender Rechtsschutzlücken . . . . .	1077	350
4. Rechtsschutz gegen ein rechtswidriges Unterlassen		
von Rechtsnormen . . . . .	1081	352
5. Das Verhältnis von verwaltungsgerichtlichem Rechtsschutz		
gegen Normen zur Rechtssatzverfassungsbeschwerde . . . . .	1084	353
a) Prinzipale Normenkontrollen als Rechtsweg		
iSd § 90 Abs. 2 S. 1 BVerfGG . . . . .	1084	353
b) Inzidente Normenkontrollen als Rechtsweg		
iSd § 90 Abs. 2 S. 1 BVerfGG . . . . .	1085	354
IV. Vorbeugender Rechtsschutz gegen Rechtsnormen . . . . .	1087	355
1. Vorbeugender Rechtsschutz gegen formelle Gesetze . . . . .	1087	355
2. Vorbeugender Rechtsschutz gegenüber		
untergesetzlichen Rechtsnormen . . . . .	1089	356
V. Der vorläufige Rechtsschutz gegen Rechtsnormen . . . . .	1092	357



<b>§ 27 Beendigung des Klageverfahrens ohne Sachentscheidung</b>	1098	359
I. Allgemeines	1101	360
II. Der gerichtliche Vergleich	1102	360
III. Die Klagerücknahme gem. § 92	1106	361
IV. Die beiderseitige Erklärung der Erledigung der Hauptsache	1111	362
V. Exkurs: Die verwaltungsgerichtliche Entscheidung bei einseitiger Erledigungserklärung	1115	363
1. Die Problematik einseitiger Erledigungserklärung	1115	363
2. Die Unbeachtlichkeit des Erfolgs der ursprünglichen Klage	1117	364
3. Der Inhalt der Entscheidung	1118a	365
<b>§ 28 Grundbegriffe des Rechtsmittelrechts</b>	1122	367
I. Der Begriff des Rechtsmittels	1122	367
II. Allgemeine Grundsätze des Rechtsmittelverfahrens	1125	367
1. Die Einlegung des Rechtsmittels	1125	367
2. Die Rechtsmittelberechtigten	1126	368
3. Die Beschwer	1127	368
4. Das Verbot der reformatio in peius	1130	369
5. Das Anschlußrechtsmittel	1132	369
6. Die formell inkorrekte Entscheidung	1134	370
7. Die Begründetheit des Rechtsmittels	1141	371
8. Schema für die Prüfung der Erfolgsaussichten eines Rechtsmittels	1143	371
III. Die Berufung	1145	372
IV. Die Revision	1147	373
V. Die Beschwerde	1150	374
<b>Sachverzeichnis</b>		375