

Inhaltsverzeichnis

	Rn.	Seite
Verzeichnis der Übersichten und Prüfschemata		XXVII
Abkürzungsverzeichnis		XXIX
Literaturverzeichnis		XXXVII
Kapitel 1. Grundlagen und Grundbegriffe	1	1
§ 1. Begriff der Verwaltung	1	1
– Übersicht 1: Die Verwaltung im Gefüge der staatlichen Gewalten	3	1
§ 2. Verwaltungsrecht als Teilgebiet des öffentlichen Rechts ..	11	7
I. Der Standort des Verwaltungsrechts	11	7
– Übersicht 2: Gegenstände des öffentlichen Rechts	15	8
II. Die Unterscheidung zwischen öffentlichem Recht und Privat- recht	16	9
1. Die Notwendigkeit der Abgrenzung	16	9
2. Abgrenzungstheorien	21	11
a) Subordinationstheorie (Über-Unterordnungs-Theorie)	22	11
b) Sonderrechtstheorie (Zuordnungstheorie, modifizierte Sub- jektstheorie)	27	12
c) Interessentheorie	31	14
3. Problematische Fälle	33	15
a) Tatsächliches Handeln	33	15
b) Rechtshandlungen	42	17
§ 3. Rechtsquellen des Verwaltungsrechts	86	19
I. Geschriebenes Recht	87	19
1. Formelles Verfassungsrecht	87	19
2. Formelle Gesetze	88	19
3. Materielle Gesetze	89	20
a) Begriff	89	20
b) Rechtsverordnungen	90	20
c) Satzungen	94	21
4. Verwaltungsvorschriften	100	22
II. Ungeschriebenes Recht	105	23
1. Gewohnheitsrecht	105	23
2. Ungeschriebenes Verfassungsrecht	108	24
3. Allgemeine Grundsätze des Verwaltungsrechts	109	24
4. Richterrecht	112	25

	Rn.	Seite
III. Rangordnung der Rechtsquellen	115	26
1. Normenhierarchie und Normenpyramide	115	26
2. Normenkollision	118	27
3. Verwerfungs- und Nichtanwendungskompetenz der Verwaltung	124	28
IV. Völkerrecht	137	33
1. Allgemeine Regeln des Völkerrechts	138	34
2. Sonstiges Völkerrecht	140	34
V. Europäisches Unionsrecht	141	34
1. Primäres EU-Recht	143	35
a) Die Gründungsverträge	143	35
b) Die gewohnheitsrechtlichen Rechtssätze und ungeschriebenen Rechtsgrundsätze des EU-Rechts	144	35
c) Rechtswirkung.....	145	35
2. Sekundäres EU-Recht	146	36
a) Verordnungen, Art. 288 II AEUV	147	36
b) Richtlinien, Art. 288 III AEUV	148	36
c) Beschlüsse, Art. 288 IV AEUV	158	40
d) Empfehlungen und Stellungnahmen, Art. 288 V AEUV	159	40
3. EU-rechtsinterne Rangordnung	160	41
4. EU-Recht und nationales Recht	161	41
§ 4. Die Verwaltungsverfahrensgesetze	164	43
I. Bedeutung.....	164	43
II. Bundesverwaltungsverfahrensgesetz und Landesverwaltungs- Verwaltungsverfahrensgesetz	166	44
III. Unanwendbarkeit der Verwaltungsverfahrensgesetze.....	167	44
§ 5. Organisation der Verwaltung.....	175	46
I. Träger der Verwaltung	175	46
1. Unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung	175	46
– Übersicht 3: Unmittelbare – mittelbare Staatsverwaltung	177	47
– Übersicht 4: Bundes- und Landesverwaltung	178	47
2. Die einzelnen Verwaltungsträger	180	48
a) Juristische Personen des öffentlichen Rechts	180	48
aa) Körperschaften des öffentlichen Rechts	182	49
(1) Gebietskörperschaften	183	49
(2) Personalkörperschaften	184	49
(3) Realkörperschaften	185	49
(4) Verbandskörperschaften	186	50
bb) Anstalten des öffentlichen Rechts	188	50
cc) Stiftungen des öffentlichen Rechts	190	50
– Übersicht 5: Juristische Personen des öffentlichen Rechts	191	51
b) Beliehene	192	51
aa) Begriff	192	51
bb) Abgrenzungen	194	52
c) Privatrechtlich organisierte Verwaltungsträger	196	53

	Rn.	Seite
II. Behörde, Amt, Organ	199	54
1. Behörde	199	54
a) Behörde im materiellen (funktionellen) Sinn	200	55
b) Behörde im formell-organisatorischen Sinn	202	55
2. Amt und Amtswalter	204	56
3. Organ und Organwalter	208	57
III. Verwaltungsaufbau	213	58
1. Bundesverwaltung	213	58
a) Unmittelbare Bundesverwaltung	213	58
b) Mittelbare Bundesverwaltung	216	59
2. Landesverwaltung	219	59
a) Unmittelbare Landesverwaltung	219	59
b) Mittelbare Landesverwaltung	223	61
– Übersicht 6: Aufbau der Bundes- und Landesverwaltung..	225	62
§ 6. Wichtige Handlungsgrundsätze	226	64
I. Grundsatz der Bestimmtheit, Vorhersehbarkeit und Messbarkeit des Verwaltungshandelns	227	64
II. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	229	65
– Übersicht 7: Rechtseingriff	231	66
1. Schritt: Zweckprüfung	232	66
2. Schritt: Geeignetheit	234	67
3. Schritt: Erforderlichkeit	236	68
4. Schritt: Angemessenheit	239	68
III. Willkürverbot, Gleichbehandlungsgrundsatz	246	70
IV. Grundsatz von Treu und Glauben und Verbot unzulässiger Rechtsausübung	248	72
V. Grundsatz des Vertrauensschutzes	249	72
VI. Koppelungsverbot	251	73
VII. Gebot des Gemeinwohlbezuges	252	73
VIII. Effizienzgebot	255	74
§ 7. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	256	75
I. Grundsatz des Vorrangs des Gesetzes	257	76
II. Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes	259	76
1. Begriff	259	76
2. Abgrenzungen	262	78
a) Grundrechtliche Gesetzesvorbehalte	262	78
b) Organisationsrechtliche Gesetzesvorbehalte	263	78
c) Wesentlichkeitstheorie	264	78
d) Parlamentsvorbehalt	272	81
3. Reichweite des Vorbehalts des Gesetzes und Regelungsdichte ..	276	82
a) Allgemeine Aussagen	276	82
b) Sachgebiete	285	84
aa) Leistungsverwaltung	285	84

	Rn.	Seite
– Übersicht 8: Gesetzesvorbehalt und Subventionsvergabe	292	88
bb) Verwaltungsrechtliche Sonderbeziehungen (besondere Gewaltverhältnisse)	293	88
cc) Behördliche Warnungen	297	90
– Übersicht 9: Gesetzesvorbehalt in verwaltungsrechtlichen Sonderbeziehungen	297	91
dd) Verwaltungsorganisation und Verwaltungsverfahren	301	97
§ 8. Ermessen, Beurteilungsspielraum und unbestimmter Rechtsbegriff	303	98
I. Gebundene und nichtgebundene, gesetzesfreie und gesetzesabhängige Verwaltung	303	98
– Übersicht 10: Gesetzesabhängige und gesetzesfreie, gebundene und nichtgebundene Verwaltung	310	100
II. Ermessen	311	100
1. Gesetzliche Einordnung	311	100
– Übersicht 11: Gebundene Verwaltung – Ermessensverwaltung	313	101
2. Einräumung von Ermessen	316	102
a) Durch Gesetz <i>expressis verbis</i>	317	102
b) Aus dem gesetzlichen Gesamtzusammenhang	318	102
c) Durch gesetzliche Umschreibung	319	102
d) Soll-Vorschriften	320	102
3. Das sog. intendierte Ermessen	322	103
4. Grenzen des Ermessens und gerichtliche Kontrolldichte	324	104
a) Gesetzliche Vorgaben	324	104
b) Fallgruppen möglicher Ermessensfehler	328	105
aa) Ermessensnichtgebrauch (Ermessensunterschreitung)	328	105
bb) Ermessensüberschreitung	329	106
cc) Ermessens Fehlgebrauch	330	106
(1) Zweckverfehlung	331	106
(2) Abwägungsdefizit	332	106
(3) Ermessensmissbrauch	333	107
dd) Verstoß gegen Grundrechte und allgemeine Rechtsgrundsätze	334	107
ee) Missachtung einer Ermessensreduzierung auf Null	336	107
c) Folge von Ermessensfehlern	337	108
aa) Anfechtungsklage	337	108
bb) Verpflichtungsklage	345	109
III. Unbestimmter Rechtsbegriff	348	110
1. Bedeutung	348	110
2. Gesetzliche Einordnung	352	111
3. Grundsatz: Unbestimmte Rechtsbegriffe ohne Beurteilungsspielraum	354	112

	Rn.	Seite
4. Unbestimmte Rechtsbegriffe mit Beurteilungsspielraum (Fallgruppen)	362	114
a) Prüfungs- und prüfungsähnliche Entscheidungen	362	114
b) Beamtenrechtliche Eignungs- und Leistungsbeurteilungen ...	371	117
c) Höchstpersönliche Akte wertender Erkenntnis	372	117
d) Prognose- und Risikoentscheidungen, insbesondere im Umwelt- und Wirtschaftsrecht	376	118
5. Grenzen des Beurteilungsspielraums und gerichtliche Kontrolle – Parallele zur Ermessensproblematik	377	119
6. Folgen von Beurteilungsmängeln	379	119
IV. Überschneidungen	380	120
V. Sonderfälle	386	122
VI. Anspruch auf ermessens- und beurteilungsfehlerfreie Entscheidung	390	122
§ 9. Subjektives öffentliches Recht und Rechtsverhältnis	394	125
I. Das subjektive öffentliche Recht	394	125
1. Die Unterscheidung zwischen objektivem und subjektivem Recht	394	125
2. Die Bedeutung der Grundrechte	403	128
3. Die praktische Bedeutung des subjektiven öffentlichen Rechts ..	410	129
II. Das Rechtsverhältnis	413	130
1. Begriff	413	130
2. Erscheinungsformen	414	130
3. Rechtliche und praktische Bedeutung	415	131
4. Rechts- und Pflichtennachfolge	417	132
Kapitel 2. Handlungsformen der Verwaltung	419	135
§ 10. Der Verwaltungsakt	420	136
I. Begriff und Bedeutung	420	137
II. Die Begriffsmerkmale des § 35 S. 1 VwVfG	425	138
1. Behörde	427	138
2. Hoheitliche Maßnahme	431	140
a) Maßnahme	433	140
b) Hoheitlich	435	141
3. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	443	143
4. Regelung	445	143
a) Begriff	445	143
b) Abgrenzungen	449	144
aa) Realakte	450	144
bb) Vorbereitende Maßnahmen und Teilakte	453	145
cc) Rechtserhebliche behördliche Willenserklärungen ohne Anordnungscharakter	456	146
5. Einzelfall	458	147
a) Die Bedeutung der Merkmale konkret-individuell und abstrakt-generell	458	147

	Rn.	Seite
b) Allgemeinverfügungen, § 35 S. 2 VwVfG	464	148
– Übersicht 12: Allgemeinverfügung	473	153
c) Abstrakt-individuelle Regelungen	474	153
– Übersicht 13: Einzelfall – Rechtsnorm	478	154
d) Abgrenzungsschwierigkeiten	479	155
6. Außenwirkung	483	156
– Übersicht 14: Dienstliche Weisungen	493	160
– Übersicht 15: Verwaltungsakt-Merkmale (§ 35 VwVfG) ...	496	162
III. Arten von Verwaltungsakten und artverwandte Begriffe	497	162
1. Befehlende, gestaltende und feststellende Verwaltungsakte ...	498	163
2. Begünstigende und belastende Verwaltungsakte	503	164
3. Repressive Verbote mit Befreiungsvorbehalt und präventive Verbote mit Erlaubnisvorbehalt	504	164
4. Verwaltungsakte mit Dritt- oder Doppelwirkung	505	165
5. Einseitige und mitwirkungsbedürftige Verwaltungsakte	506	166
6. Einstufige und mehrstufige Verwaltungsakte	507	166
7. Personenbezogene und dingliche Verwaltungsakte	512	167
8. Gebundene und nichtgebundene Verwaltungsakte	514	167
9. Vollstreckbare und nichtvollstreckbare Verwaltungsakte	515	168
10. Dauerverwaltungsakte	516	168
11. Zusage und Zusicherung	517	168
12. Vorbescheid und Teilgenehmigung	525	170
a) Vorbescheid	525	170
b) Teilgenehmigung	527	171
13. Vorläufiger und vorsorglicher Verwaltungsakt	528	171
a) Vorläufiger Verwaltungsakt	528	171
b) Vorsorglicher Verwaltungsakt	536	173
IV. Existenz, Erlass, Wirksamkeit, Bekanntgabe und Bestandskraft von Verwaltungsakten	537	173
1. Existenz von Verwaltungsakten	537	173
2. Erlass, Wirksamkeit und Bekanntgabe von Verwaltungsak- ten	540	175
a) Erlass	540	175
b) Wirksamkeit	542	175
– Übersicht 16: Rechtliche Existenz, äußere und innere Wirksamkeit von Verwaltungsakten	548	177
c) Bekanntgabe	551	177
3. Bestandskraft	563	185
V. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	569	186
1. Ermächtigungsgrundlage	570	186
2. Formelle Rechtmäßigkeit	573	187
a) Zuständigkeiten	573	188
aa) Örtliche Zuständigkeit	574	188
bb) Sachliche Zuständigkeit	575	188
cc) Instantielle Zuständigkeit	576	188
dd) Funktionelle Zuständigkeit	577	188
b) Verfahren – Verfahrensvorschriften	579	189
c) Form	580	189

	Rn.	Seite
d) Ordnungsgemäße Bekanntgabe	581	189
e) Begründung	584	190
f) Rechtsbehelfsbelehrung	586	190
g) Weitere formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen?	587	191
3. Materielle Rechtmäßigkeit	588	191
a) Verfassungsmäßige formell-gesetzliche Grundlage	588	191
b) Erfordernis einer Ermächtigungsgrundlage	589	192
aa) Eingriffsverwaltung	590	192
bb) Leistungsverwaltung	591	193
c) Verwaltungsaktbefugnis (VA-Befugnis)	592	193
d) Tatbestandsmäßigkeit des Verwaltungsakts	603	198
e) Beachtung von Ermessens- und Beurteilungsgrenzen	604	198
f) Übereinstimmung mit sonstigem höherrangigen Recht	605	198
g) Verhältnismäßigkeitsprinzip	606	199
h) Bestimmtheitsgrundsatz	607	199
i) Tatsächliche und rechtliche Möglichkeit der Befolgung des Verwaltungsakts	608	199
– Übersicht 17: Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts (Prüfschema)	610	200
VI. Der rechtswidrige Verwaltungsakt	611	201
1. Allgemeines	611	201
2. Nichtigkeit	613	202
3. Anfechtbarkeit und Aufhebbarkeit	621	203
a) Anfechtbarkeit	621	203
b) Aufhebbarkeit	626	205
c) Teilrechtswidrigkeit, Teilanfechtbarkeit und Teilaufheb- barkeit	627	205
d) Heilung oder Unerheblichkeit bestimmter Verfahrens- und Formfehler, §§ 45, 46 VwVfG	629	206
aa) Heilung von Verfahrens- und Formfehlern gem. § 45 VwVfG	632	206
bb) Unerheblichkeit bestimmter Verfahrens- und Form- fehler, § 46 VwVfG	635	208
e) Umdeutung rechtswidriger Verwaltungsakte, § 47 VwVfG	640	210
VII. Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten	643	211
1. Bedeutung	643	211
2. Arten von Nebenbestimmungen	645	212
a) Befristung, § 36 II Nr. 1 VwVfG	646	212
b) Bedingung, § 36 II Nr. 2 VwVfG	647	212
c) Widerrufsvorbehalt, § 36 II Nr. 3 VwVfG	650	213
d) Auflage, § 36 II Nr. 4 VwVfG	651	213
e) Auflagenvorbehalt, § 36 II Nr. 5 VwVfG	654	213
3. Rechtsnatur	655	214
4. Unterscheidung zwischen echter und modifizierender Aufla- ge	657	214
5. Zulässigkeit von Nebenbestimmungen	660	215
a) Verwaltungsakte, auf deren Erlass ein Anspruch besteht, § 36 I VwVfG	661	215

	Rn.	Seite
b) Verwaltungsakte, auf deren Erlass kein Anspruch besteht, § 36 II VwVfG	662	216
c) Allgemeingültige Aussagen	663	216
6. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen	665	217
a) Unterscheidung nach der Art der Nebenbestimmung	666	217
b) Unterscheidung nach der Art des Hauptverwaltungsakts ...	668	218
c) Grundsätzlich Anfechtungsklage	669	218
d) Grundsätzlich Verpflichtungsklage	670	218
e) Stellungnahme	671	219
VIII. Aufhebung von Verwaltungsakten, §§ 48–50 VwVfG	673	219
1. Allgemeines	673	220
a) Begriff der Aufhebung	673	220
– Übersicht 18: Aufhebung von Verwaltungsakten nach §§ 48, 49 VwVfG	678	221
b) Rechtmäßig – rechtswidrig	679	222
c) Belastend – begünstigend	686	224
2. Rücknahme rechtswidriger belastender Verwaltungsakte	690	226
3. Rücknahme rechtswidriger begünstigender Verwaltungs- akte	694	228
a) Rücknahmeverbot gem. § 48 II VwVfG.....	695	228
– Übersicht 19: Rücknahmeverbot gem. § 48 II VwVfG (Prüfschema)	696	228
b) Rücknahme nach § 48 I 1, III VwVfG	704	233
aa) Rücknahme nach § 48 I 1 VwVfG	704	233
bb) Ausgleichsanspruch nach § 48 III VwVfG.....	707	235
c) Rücknahmefrist des § 48 IV VwVfG	712	236
d) Behördenzuständigkeit	714	236
4. Widerruf rechtmäßiger belastender Verwaltungsakte	715	237
5. Widerruf rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakte	718	239
a) Widerruf gem. § 49 II VwVfG	719	239
b) Widerruf gem. § 49 III VwVfG	725	242
6. Erstattungspflicht nach § 49 a VwVfG	729	243
7. Rechtsschutz	734	245
a) Grundfälle	734	245
b) Verwaltungsakt mit Dritt- oder Doppelwirkung	739	247
– Übersicht 20: Subvention im Dreiecksverhältnis	739	248
– Übersicht 21: Anwendungsvoraussetzungen von § 50 VwVfG (Prüfschema)	748	252
8. Rücknahme EU-rechtswidriger Verwaltungsakte	749	253
a) Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte	749	253
aa) Problemstellung	749	253
bb) Lösung unter Berücksichtigung des EU-Rechts	752	254
cc) Missachtung des Durchführungsverbots (Art. 108 III 3 AEUV)	759	257
b) Rücknahme belastender Verwaltungsakte	763	261
IX. Wiederaufgreifen des Verfahrens, § 51 VwVfG	766	263
1. Bedeutung von § 51 VwVfG	766	264
2. Tatbestandsvoraussetzungen von § 51 VwVfG	769	264

	Rn.	Seite
– Übersicht 22: Prüfungsaufbau von § 51 VwVfG (Prüf- schema)	769	265
3. Begünstigende Verwaltungsakte mit belastender Dritt- wirkung	771	270
4. Wiederholende Verfügung und Zweitbescheid	772	271
a) Wiederholende Verfügung	772	271
b) Zweitbescheid	773	272
5. Rechtsschutz	774	272
 § 11. Der öffentlich-rechtliche Vertrag nach §§ 54 ff. VwVfG	 775	 274
I. Abgrenzungen	775	275
1. Völkerrechtliche Verträge	776	275
2. Verfassungsrechtliche Verträge	778	275
3. Verwaltungsabkommen	780	276
4. Staatskirchenverträge	782	277
5. Verwaltungsrechtliche Verträge gem. §§ 54 ff. VwVfG	783	277
– Übersicht 23: Arten öffentlich-rechtlicher Verträge	783	278
II. Begriffsmerkmale	784	278
1. Vertrag	784	278
2. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	785	279
3. Begründung, Änderung oder Aufhebung eines Rechtsverhält- nisses	787	281
III. Vertragsarten	788	281
1. Subordinationsrechtliche und koordinationsrechtliche Verträge	789	281
2. Vergleichsverträge	795	283
3. Austauschverträge	799	285
IV. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	803	288
1. Zulässigkeit der Vertragsform	804	289
2. Formelle Rechtmäßigkeit	806	290
a) Zuständigkeiten	806	290
b) Form	807	290
c) Zustimmung	809	291
3. Materielle Rechtmäßigkeit	810	292
4. Rechtsfolgen der Rechtswidrigkeit	812	293
a) Unterscheidung zwischen Rechtswidrigkeit und Nichtig- keit	812	293
b) Nichtigkeitsgründe des § 59 II VwVfG	814	294
c) Nichtigkeitsgründe des § 59 I VwVfG	815	294
5. Folgen der Nichtigkeit oder Unwirksamkeit	820	297
6. Abwicklung wirksamer Verträge	821	298
7. Rechtsweg	823	298
 § 12. Rechtsverordnungen	 824	 301
I. Begriff	824	301
II. Ermächtigungsgrundlage	826	302
III. Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	830	303
1. Zuständigkeit	830	303

	Rn.	Seite
2. Verfahren und Form	832	304
3. Zitiergebot, Art. 80 I 3 GG	833	304
IV. Materielle Rechtmäßigkeit	835	305
1. Existenz einer verfassungsmäßigen formellen gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage	835	305
2. Vereinbarkeit der Rechtsverordnung mit der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage	836	306
3. Ermessen	837	306
4. Übereinstimmung mit sonstigem höherrangigen Recht	838	307
V. Rechtswidrigkeit von Rechtsverordnungen	839	307
§ 13. Satzungen	844	309
I. Begriff	844	309
II. Ermächtigungsgrundlage	846	309
III. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	849	310
IV. Rechtswidrigkeit	850	311
§ 14. Verwaltungsvorschriften	852	313
I. Begriff und Rechtsnatur	852	313
II. Erscheinungsformen	855	314
1. Organisations-, Verfahrens- und Dienstvorschriften	855	314
2. Gesetzesauslegende (norminterpretierende) Verwaltungsvorschriften	857	315
3. Gesetzeskonkretisierende Verwaltungsvorschriften	858	315
4. Ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften	860	316
5. Gesetzesvertretende Verwaltungsvorschriften	861	316
III. Erlass und Rechtmäßigkeit von Verwaltungsvorschriften	863	316
IV. Rechtswirkungen und Rechtsschutz	867	317
1. Der Grundsatz der fehlenden unmittelbaren Außenwirkung	867	317
2. Mittelbare Außenwirkung von entscheidunglenkenden Verwaltungsvorschriften	870	318
a) Die Bedeutung von Art. 3 I GG	870	318
b) Materiell-rechtliche und prozessuale Konsequenzen	875	320
c) Unmittelbare Außenwirkung gesetzeskonkretisierender Verwaltungsvorschriften im Umweltrecht?	878	321
– Übersicht 24: Verwaltungsvorschriften	884	324
§ 15. Realakte	885	325
I. Begriff und Abgrenzungen	885	325
II. Rechtmäßigkeit und Rechtsschutz	889	326
§ 16. Pläne	891	328
§ 17. Privatisierung der Verwaltung – privatrechtliches Handeln	895	330

	R.n.	Seite
I. Privatisierung der Verwaltung	895	330
II. Privatrechtliches Handeln der Verwaltung	903	335
1. Erscheinungsformen und typologische Besonderheiten	903	335
2. Die Zweistufentheorie	909	340
a) Grundidee.....	909	340
b) Anwendungsbereiche.....	911	341
aa) Subventionswesen	911	341
– Übersicht 25: Subventionen in Form verlorener Zuschüsse	912	343
– Übersicht 26: Subventionen in Form von Darlehen ..	914	344
bb) Benutzung kommunaler öffentlicher Einrichtungen	919	346
cc) Sonstige Anwendungsfälle	927	350
3. Die Vergabe öffentlicher Aufträge	936	356
 Kapitel 3. Das Verwaltungsverfahren	 940	 360
§ 18. Grundzüge	940	360
I. Begriff und Bedeutung	940	360
II. Verfahrensarten des VwVfG	942	362
1. Nichtförmliches (einfaches) Verwaltungsverfahren	942	362
2. Förmliches Verwaltungsverfahren	943	362
3. Planfeststellungsverfahren	944	363
III. Verfahrensablauf	947	364
1. Einleitung des Verfahrens	947	364
2. Verfahren vor der behördlichen Sachentscheidung	948	364
a) Die Beteiligten	948	364
b) Untersuchungsgrundsatz	949	365
c) Wichtige Verfahrensrechte der Beteiligten	950	365
aa) Anhörungsrecht, § 28 VwVfG	950	365
bb) Recht auf Akteneinsicht, § 29 VwVfG	951	366
cc) Beratungs- und Auskunftsrecht, § 25 VwVfG	954	367
dd) Wiedereinsetzung in den vorigen Stand, § 32 VwVfG ..	955	367
d) Verfahren über eine einheitliche Stelle	957	368
3. Verfahrensabschluss	959	369
IV. Rechtswidrigkeit und Rechtsschutz	960	369
 Kapitel 4. Recht der öffentlichen Sachen	 961	 370
§ 19. Grundzüge	961	370
I. Begriff der öffentlichen Sache	961	370
II. Entstehung, Aufhebung und Änderung öffentlicher Sachen	964	371
1. Entstehung	964	371
2. Aufhebung	967	372
3. Änderung	968	372
III. Rechtliche Bedeutung und Einordnung der öffentlichen Sache	969	373
1. Modifiziertes Privateigentum	969	373
a) Geltung der Privatrechtsordnung	969	373

	Rn.	Seite
b) Öffentlich-rechtlicher Status	970	373
2. Öffentliches Eigentum	972	375
IV. Arten der öffentlichen Sachen	973	375
1. Öffentliche Sachen im Gemeingebrauch	973	375
a) Begriff	973	375
b) Sondernutzung von Sachen im Gemeingebrauch	976	376
aa) Begriff und Bedeutung	976	376
bb) Fallgruppen	979	377
cc) Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen	989	380
2. Öffentliche Sachen im Sondergebrauch	992	382
3. Öffentliche Sachen im Anstaltsgebrauch	995	382
4. Öffentliche Sachen im Verwaltungsgebrauch	1001	384
– Übersicht 27: Öffentliche Sachen	1003	385
Kapitel 5. Verwaltungsvollstreckung	1005	386
§ 20. Grundzüge	1005	386
I. Begriff und Bedeutung	1005	386
II. Rechtsgrundlagen	1007	387
III. Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen	1009	388
IV. Vollstreckung von Geldforderungen	1014	389
1. Vollstreckungsverfahren	1014	389
2. Rechtsschutz	1017	390
a) Rechtsschutz gegen den Leistungsbescheid (Grundverfügung)	1018	390
b) Rechtsschutz gegen Vollstreckungsmaßnahmen	1021	390
V. Die Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen	1028	393
1. Vollstreckungsverfahren	1028	393
a) Allgemeine Voraussetzungen	1028	393
b) Zwangsmittel	1030	394
– Übersicht 28: Ersatzvornahme	1032	394
c) Dreistufiger Ablauf des Zwangsverfahrens	1038	396
d) Sofortiger Vollzug (§ 6 II VwVG)	1041	396
2. Rechtsschutz	1046	398
– Übersicht 29: Verwaltungsvollstreckung	1051	401
Kapitel 6. Staatshaftung	1052	402
§ 21. Amtshaftungsanspruch, § 839 BGB, Art. 34 GG	1053	403
I. Begriff und Bedeutung	1053	403
II. Anspruchsvoraussetzungen	1055	404
1. Handeln (Unterlassen) in Ausübung eines öffentlichen Amtes ..	1055	404
2. Verletzung einer dritgerichteten Amtspflicht	1064	408
a) Amtspflicht	1065	409
b) Drittrichtung der Amtspflicht	1066	409
c) Verstoß gegen die Amtspflicht	1076	416

	Rn.	Seite
3. Verschulden	1079	417
a) Allgemeines	1079	417
b) Besonderheiten	1081	418
aa) Zweifelhafte Rechtslage	1081	418
bb) Bestätigung durch ein Kollegialgericht	1082	418
cc) Organisationsverschulden	1083	419
4. Schaden	1084	419
5. Kausalität	1085	419
6. Kein Haftungsausschluss	1086	420
a) Subsidiaritätsklausel (Verweisungsprivileg) des § 839 I 2 BGB	1086	420
b) Richterspruchprivileg des § 839 II 1 BGB und Sachverständigenhaftung nach § 839a BGB	1088	421
aa) Richterspruchprivileg	1088	421
bb) Sachverständigenhaftung	1089	423
c) Nichtergreifen von Rechtsmitteln, § 839 III BGB	1090	424
7. Art und Umfang des Schadensersatzes	1093	425
8. Verjährung	1095	426
9. Der haftende Hoheitsträger	1096	426
III. Prozessuale Anschlussfragen	1098	430
1. Zivilrechtsweg	1098	430
2. Prüfungsumfang des Zivilgerichts	1099	430
IV. Konkurrenzen	1101	431
– Übersicht 30: Amtshaftung, § 839 BGB, Art. 34 GG (Prüf- schema)	1102	432
V. Haftung bei privatrechtlichem Handeln von Trägern öffentlicher Gewalt	1103	433
– Übersicht 31: Haftung bei Pflichtverletzungen von Amtsträgern	1107	434
§ 22. Entschädigungsansprüche für Eigentumseingriffe	1108	437
I. Anspruch auf Enteignungsentschädigung	1110	438
1. Öffentlich-rechtliches Handeln	1112	439
2. Eigentumseingriff	1113	439
3. Hoheitlicher Rechtsakt mit Enteignungscharakter	1117	440
4. Gemeinwohlinteresse	1125	442
5. Gesetzliche Entschädigungsregelung	1126	442
6. Rechtmäßigkeit des Eigentumseingriffs im übrigen	1128	443
7. Art und Umfang der Entschädigung	1130	443
8. Verjährung	1130	444
9. Anspruchsgegner	1131	444
10. Rechtsweg	1132	444
II. Anspruch aus enteignungsgleichem Eingriff	1133	445
1. Begriff und Rechtsgrundlage	1133	445
2. Öffentlich-rechtliches Handeln (Unterlassen)	1137	446
3. Eigentumseingriff	1139	446
4. Unmittelbarkeit des Eingriffs und der Eingriffsfolgen	1141	447
5. Rechtswidrigkeit	1145	448
6. Sonderopfer	1146	449
7. Gemeinwohlbezug	1147	449
8. Anspruchsausschluss für legislatives Unrecht	1148	449

	R.n.	Seite
9. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1154	451
a) Vorrang des Primärrechtsschutzes	1154	451
b) Sonstiges Mitverschulden	1156	452
10. Art und Umfang der Entschädigung	1157	452
11. Verjährung	1158	452
12. Anspruchsgegner	1159	453
13. Rechtsweg	1160	453
14. Konkurrenzen	1160	453
III. Anspruch aus enteignendem Eingriff	1161	454
1. Begriff und Rechtsgrundlage	1161	454
2. Öffentlich-rechtliches Handeln, Eigentumseingriff, Unmittelbarkeit des Eigentumseingriffs	1164	455
3. Rechtmäßigkeit des öffentlich-rechtlichen Handelns	1167	456
4. Sonderopfer	1170	456
5. Ausschluss für legislative Folgen	1172	457
6. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1174	457
7. Sonstige Anspruchsvoraussetzungen und Rechtsfolgen	1175	458
IV. Anspruch aufgrund ausgleichspflichtiger Inhalts- und Schrankenbestimmung	1176	458
– Übersicht 32: Entschädigungsansprüche für Eigentumseingriffe (Prüfschema)	1180	459
§ 23. Aufopferungsanspruch	1181	461
I. Begriff	1181	461
II. Rechtsgrundlage	1185	462
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolge	1186	462
1. Öffentlich-rechtliches Handeln	1186	462
2. Eingriff in ein immaterielles Recht	1187	462
3. Unmittelbarkeit des Eingriffs und der Eingriffsfolgen	1190	463
4. Gemeinwohlbezug des Eingriffs	1191	463
5. Vermögensschaden	1192	463
6. Sonderopfer	1193	463
7. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1194	464
8. Haftungsausschluss für legislative Folgen?	1195	464
9. Art und Umfang der Entschädigung	1196	465
10. Verjährung	1197	465
11. Anspruchsgegner	1198	465
12. Rechtsweg	1199	465
IV. Konkurrenzen	1199	465
– Übersicht 33: Aufopferungsanspruch (Prüfschema)	1200	466
§ 24. Folgenbeseitigungsanspruch	1201	467
I. Begriff und Differenzierung	1201	467
II. Rechtsgrundlage	1204	468
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen	1205	468
1. Öffentlich-rechtliches Handeln	1205	468
2. Rechtseingriff	1206	469

	Rn.	Seite
3. Unmittelbarkeit der Folgen des öffentlich-rechtlichen Handelns	1207	469
4. Rechtswidrigkeit der Folgen	1209	470
5. Rechtsgrundlosigkeit der Folgen	1210	470
6. Möglichkeit der Folgenbeseitigung	1213	471
7. Zumutbarkeit der Folgenbeseitigung	1216	474
8. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1219	474
9. Prinzipieller Ausschluss von Folgenentschädigung	1221	476
10. Normatives Unrecht	1223	477
11. Verjährung	1225	478
12. Anspruchsgegner	1226	478
IV. Prozessuale Durchsetzung	1227	479
V. Konkurrenzen	1233	481
– Übersicht 34: Folgenbeseitigungsanspruch (Prüfschema)	1234	482
§ 25. Öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch	1235	483
I. Begriff	1235	483
II. Rechtsgrundlage	1238	484
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen	1240	484
1. Vorrang spezieller Vorschriften	1240	484
2. Vermögensverschiebung	1241	485
3. Öffentlich-rechtliche Rechtsbeziehung	1242	485
4. Ohne Rechtsgrund	1247	486
5. Erstattungsumfang	1249	487
6. Ausschluss des öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs	1250	487
7. Verjährung	1254	489
IV. Prozessuale Durchsetzung	1255	490
V. Konkurrenzen	1260	491
– Übersicht 35: Allgemeiner öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch (Prüfschema)	1261	492
§ 26. Schadensersatzansprüche aus öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnissen	1262	493
I. Begriff und Rechtsgrundlagen	1262	493
II. Fallgruppen	1266	495
1. Öffentlich-rechtlicher Vertrag	1266	495
2. Öffentlich-rechtliche Benutzungs- und Leistungsverhältnisse ...	1269	497
3. Öffentlich-rechtliche Verwahrung	1272	499
4. Öffentlich-rechtliche Geschäftsführung ohne Auftrag (GoA)	1274	500
a) Begriff	1274	500
b) Fallgruppen	1275	500
c) Anwendbarkeit der GoA-Regeln	1278	501
d) Unterscheidung zwischen öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher GoA	1283	503
5. Beamtenverhältnis und sonstige personenbezogene Schuldverhältnisse	1285	504
a) Beamtenverhältnis	1285	504
b) Sonstige personenbezogene Schuldverhältnisse	1290	507

	Rn.	Seite
6. Rechtsweg	1291	507
III. Konkurrenzen	1293	509
§ 27. Polizei- und ordnungsrechtlicher Ausgleichsanspruch ...	1294	510
I. Anwendungsbereich	1294	510
II. Die Unterscheidung zwischen rechtmäßigem und rechtswidrigem Handeln	1295	511
III. Unmittelbarkeit der Folgen	1298	512
IV. Das Kriterium der Zielrichtung behördlichen Handelns	1299	513
V. Anscheins-, Verdachtsstörer und unbeteiligter Dritter	1300	514
1. Anscheins- und Verdachtsstörer	1300	514
2. Unbeteiligter Dritter	1303	515
VI. Konkurrenzen	1304	516
– Übersicht 36: Polizei- und ordnungsrechtliche Ausgleichsansprüche gem. §§ 64 ff. HSOG (Prüfschema)	1304	517
§ 28. EU-rechtlicher Staatshaftungsanspruch	1305	519
I. Ausgangssituation	1305	519
II. Begriff und Rechtsgrundlage	1308	520
III. Anspruchsstruktur	1312	522
IV. Konkurrenzen	1313	522
V. Tatbestandsvoraussetzungen und Anspruchsaufbau	1314	522
– Übersicht 37: EU-rechtlicher Staatshaftungsanspruch (Prüfschema)	1315	523
Kapitel 7. Verwaltungsprozessrecht	1316	527
§ 29. Einführung	1316	527
§ 30. Allgemeine (gemeinsame) Zulässigkeitsvoraussetzungen	1319	530
I. Zulässigkeit des Verwaltungsrechtsweges	1319	530
1. Aufdrängende Sonderzuweisungen	1319	531
2. Die allgemeine Rechtswegbestimmung des § 40 I VwGO	1320	531
a) Öffentlich-rechtliche Streitigkeit	1321	531
b) Nichtverfassungsrechtliche Streitigkeit	1327	537
c) Keine anderweitige gesetzliche Zuweisung	1329	538
II. Gerichtszuständigkeiten	1331	540
1. Sachliche Zuständigkeit	1331	540
2. Örtliche Zuständigkeit	1332	540
III. Richtiger Beklagter	1333	540
1. § 78 VwGO als Regelung der passiven Prozessführungsbefugnis	1333	540
2. Hinweise für die Fallbearbeitung	1338	543
3. Der Anwendungsbereich von § 78 VwGO	1342	544

	Rn.	Seite
IV. Beteiligungsfähigkeit	1344	545
V. Prozessfähigkeit und Prozessvertretung	1347	547
VI. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis	1349	548
§ 31. Die Klagearten und ihre besonderen Zulässigkeitsvoraussetzungen – Begründetheit	1350	550
I. Die Anfechtungsklage	1350	550
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1350	550
a) Statthaftigkeit	1350	550
b) Klagebefugnis	1351	551
c) Vorverfahren	1354	552
aa) Das Vorverfahren als Prozessvoraussetzung	1354	552
bb) Das Vorverfahren als Verwaltungsverfahren	1359	556
(1) Zulässigkeit des Widerspruchs	1360	556
(a) Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs analog § 40 I VwGO	1360	556
(b) Statthaftigkeit des Widerspruchs	1361	557
(c) Widerspruchsbefugnis	1363	558
(d) Beteiligungsfähigkeit	1365	558
(e) Handlungsfähigkeit	1366	559
(f) Widerspruchsfrist	1366	559
(g) Zuständige Behörde	1367	559
(2) Begründetheit des Widerspruchs	1368	559
(3) Reformatio in peius	1373	561
– Übersicht 38: Erfolgsaussichten eines Widerspruchs (Prüfschema)	1375	565
d) Klagefrist	1376	565
2. Begründetheit	1377	566
II. Verpflichtungsklage	1379	566
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1379	566
a) Statthaftigkeit	1379	566
b) Klagebefugnis	1382	567
c) Vorverfahren	1384	568
d) Klagefrist	1386	569
2. Begründetheit	1387	570
III. Allgemeine Leistungsklage	1390	571
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1390	571
a) Statthaftigkeit	1390	571
b) Klagebefugnis	1392	572
c) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	1393	573
2. Begründetheit	1394	574
IV. Feststellungsklage	1395	575
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1395	575
a) Statthaftigkeit	1395	575
b) Subsidiarität	1399	581
c) Feststellungsinteresse	1402	582
d) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	1403	583

	Rn.	Seite
2. Begründetheit	1404	583
V. Normenkontrolle nach § 47 VwGO	1405	584
1. Allgemeines	1405	584
2. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1407	586
a) Statthaftigkeit	1407	586
b) Beteiligtenfähigkeit, Prozessfähigkeit und Prozessvertretung	1411	588
c) Antragsgegner	1412	589
d) Antragsbefugnis	1413	589
e) Frist	1415	590
f) Rechtsschutzbedürfnis	1416	590
3. Begründetheit	1417	591
– Übersicht 39: Aufbau einer verwaltungsgerichtlichen Klage (Prüfschema)	1420	593
§ 32. Sonderformen des Rechtsschutzes	1421	599
I. Die Fortsetzungsfeststellungsklage	1421	599
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1421	599
a) Statthaftigkeit	1421	599
b) Klagebefugnis	1425	602
c) Feststellungsinteresse	1426	604
aa) Wiederholungsgefahr	1426	604
bb) Rehabilitationsinteresse	1427	604
cc) Vorbereitung einer Amtshaftungs- oder Entschädigungs- klage	1427	604
dd) Tiefgreifende Grundrechtseingriffe	1427	605
d) Vorverfahren	1428	605
e) Klagefrist	1432	607
2. Begründetheit	1435	609
– Übersicht 40: Fortsetzungsfeststellungsklage (Prüfschema)	1436	610
II. Klage sui generis	1437	612
III. Normerlassklage	1438	613
IV. Vorbeugender Rechtsschutz	1443	616
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1443	617
a) Statthaftigkeit	1443	617
b) Klagebefugnis	1447	618
c) Besonderes Rechtsschutzbedürfnis	1448	619
aa) Begehungs- bzw. Wiederholungsgefahr	1449	619
bb) Unzumutbarkeit der Verweisung auf repressiven Rechts- schutz	1450	620
2. Begründetheit	1451	620
– Übersicht 41: (Vorbeugende) Unterlassungs- und Feststel- lungsklage (Prüfschema)	1452	621
V. Verwaltungsrechtliche Organklagen	1453	622
1. Begriff und Bedeutung	1453	623
2. Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges	1457	624
3. Klageart	1461	625
4. Klagebefugnis	1468	630
5. Richtiger Beklagter (passive Prozessführungsbefugnis)	1471	631

	Rn.	Seite
6. Beteiligungs- und Prozessfähigkeit	1472	632
– Übersicht 42: Verwaltungsrechtliche Organklagen (Prüf- schema)	1474	634
§ 33. Vorläufiger Rechtsschutz	1475	636
I. Vorläufiger Rechtsschutz gegen Verwaltungsakte	1476	636
1. Aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungs- klage	1476	636
a) Begriff der aufschiebenden Wirkung	1476	636
b) Voraussetzungen der aufschiebenden Wirkung	1480	638
c) Ausnahmen vom Eintritt der aufschiebenden Wirkung	1482	640
2. Die behördliche Anordnung der sofortigen Vollziehung und die behördliche Aussetzung der Vollziehung	1483	640
a) Anordnung der sofortigen Vollziehung nach § 80 II 1 Nr. 4 VwGO	1483	640
aa) Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	1483	641
(1) Behördenzuständigkeit	1483	641
(2) Kein Anhörungserfordernis	1484	641
(3) Begründung der Anordnung der sofortigen Vollzieh- barkeit, § 80 III 1 VwGO	1485	641
bb) Materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	1486	642
cc) Vollzug von EU-Recht durch deutsche Behörden	1489	643
b) Behördliche Aussetzung der Vollziehung nach § 80 IV VwGO	1490	644
c) Verwaltungsakte mit Doppelwirkung, § 80a VwGO	1493	645
3. Die gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der auf- schiebenden Wirkung und die gerichtliche Anordnung der so- fortigen Vollziehung	1496	646
a) Die gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 V 1 VwGO	1496	646
aa) Zulässigkeit eines Antrages nach § 80 V 1 VwGO	1497	646
bb) Begründetheit eines Antrages nach § 80 V 1 VwGO	1501	649
(1) Die Unterscheidung zwischen der summarischen Prüfung in der gerichtlichen Praxis und der vollen Rechtsprüfung in Prüfungsarbeiten	1501	649
(2) Anträge gem. § 80 V 1, 1. Alt. VwGO gegen die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit von Ver- waltungsakten nach § 80 II 1 Nr. 1–3, 2 VwGO	1505	651
(3) Anträge gem. § 80 V 1, 2. Alt. VwGO gegen die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit von Ver- waltungsakten nach § 80 II 1 Nr. 4 VwGO	1507	652
(4) EU-rechtliche Besonderheiten	1512	654
(5) Gerichtliche Anordnung der Aufhebung einer Vollziehung	1515	655
cc) Die analoge Anwendung von § 80 V VwGO beim (drohenden) rechtswidrigen faktischen Vollzug des Verwaltungsakts	1517	656
dd) Verwaltungsakte mit Doppelwirkung	1518	657

	Rn.	Seite
b) Die gerichtliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit ..	1520	658
– Übersicht 43: Antrag auf gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach §§ 80 V 1, 80a III 2 VwGO (Prüfschema)	1522	659
II. Die einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO	1523	662
1. Begriff und Bedeutung der einstweiligen Anordnung	1523	662
2. Zulässigkeit eines Antrags	1525	663
a) Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	1525	663
b) Statthaftigkeit des Antrags	1526	663
c) Antragsbefugnis analog § 42 II VwGO	1529	664
aa) Möglichkeit eines Ordnungsanspruchs	1530	664
bb) Möglichkeit eines Ordnungsgrundes	1531	665
d) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	1532	666
3. Begründetheit eines Antrages	1534	667
– Übersicht 44: Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO (Prüfschema)	1538	672
III. Vorläufiger Rechtsschutz gegen Rechtsverordnungen und Satzungen nach § 47 VI VwGO	1539	673
1. Abgrenzung	1539	673
2. Zulässigkeit eines Antrags nach § 47 VI VwGO	1540	674
3. Begründetheit eines Antrags nach § 47 VI VwGO	1546	676
§ 34. Rechtsmittel und Wiederaufnahme des Verfahrens	1548	678
Sachverzeichnis		681