

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	19
A. Problemaufriss	19
B. Abgrenzung des Untersuchungsgegenstands	21
C. Gang der Untersuchung	22
Teil 1: Grundlagen der Geltendmachung subjektiv-öffentlicher Rechte gegenüber der staatlichen Verwaltung im Zivilrechtsweg	24
Kapitel 1: Subjektiv-öffentliche Rechte gegenüber der Verwaltung und materielle Ansprüche zu ihrer Durchsetzung	24
A. Subjektiv-öffentliche Rechte gegenüber der Verwaltung	24
I. Definition und Ermittlung von subjektiv-öffentlichen Rechten	24
1. Öffentlich-rechtlicher Charakter	25
a) Zuordnung von Rechtssätzen zum öffentlichen Recht	25
b) Möglichkeit der Anwendung auf Unionsrecht	30
c) Zwischenergebnis	32
2. Subjektiv-rechtlicher Charakter	32
a) Begriff des subjektiven Rechts	33
aa) Rechtsmacht	33
bb) Rechtlich geschütztes (Individual-)Interesse	35
cc) Ergebnis	37
b) Die Ermittlung subjektiver Rechte	37
aa) Grundrechte	38
bb) Einfaches Recht	39
c) Berechtigungen des Einzelnen aus Unionsrecht	41
3. Zwischenergebnis	44
II. Anwendungsbereich und Wirkungsweise subjektiv-öffentlicher Rechte gegenüber der Verwaltung	45
1. Öffentlich-rechtliches Verwaltungshandeln	45

Inhaltsverzeichnis

2. Privatrechtliches Verwaltungshandeln	45
a) Zuordnung von Verwaltungsmaßnahmen zum Privatrecht	45
b) Öffentlich-rechtliche Bindungen bei zivilrechtlichem Verwaltungshandeln	50
aa) Verwaltungsprivatrecht	50
(1) Ausmaß und Reichweite der Überlagerung privatrechtlichen Verwaltungshandelns durch öffentlich-rechtliche Bindungen	51
(a) Bindung an Grundrechte	52
(aa) Herleitung	52
(α) Privatrechtliches Handeln der öffentlicht-rechtlich verfassten Verwaltung	52
(β) Staatlich beherrschte Privatrechtssubjekte	55
(bb) Auswirkungen in Beispielkonstellationen	56
(α) Vergabe öffentlicher Aufträge unterhalb der Schwellenwerte	56
(β) Rückforderung einer privatrechtlich gewährten Subvention der Verwaltung	58
(γ) Privatrechtliches Hausverbot der Verwaltung	59
(b) Passivlegitimation für sonstige subjektiv-öffentliche Rechte	59
(aa) Deutsches einfachgesetzliches Recht	59
(α) Subjektive Abwehrrechte des Kommunalwirtschaftsrechts	60
(β) Kommunalrechtlicher Benutzungsanspruch für öffentliche Einrichtungen	60
(bb) Unionsrecht	62
(α) Beihilfenrechtliches Durchführungsverbot	62
(β) Vergaberechtliches Transparenzgebot	67
(c) Zwischenergebnis	68

(2) Verhältnis zwischen Privatrecht und überlagernden öffentlich-rechtlichen Bindungen	69
(3) Abgrenzung zur mittelbaren Drittwirkung der Grundrechte	71
(4) Zwischenergebnis	72
bb) Zwei-Stufen-Theorie	73
(1) Stellungnahme	74
(2) Auswirkungen in Beispieldkonstellationen	78
(a) Vergabe öffentlicher Aufträge	78
(b) Beihilfengewährung	78
(c) Zugang zu öffentlicher Einrichtung	80
(d) Abwehr kommunalwirtschaftlicher Betätigung	81
(3) Zwischenergebnis	82
3. Zwischenergebnis	82
B. Materielle Ansprüche zur Durchsetzung subjektiv-öffentlicher Rechte gegenüber der Verwaltung	83
I. Primäransprüche	84
1. Öffentlich-rechtliche Unterlassungs- und Folgenbeseitigungsansprüche	86
a) Herleitung	86
aa) Literatur	86
bb) Rechtsprechung	87
cc) Stellungnahme	88
b) Voraussetzungen und Rechtsfolgen	89
2. Quasi-negatorischer Anspruch des Zivilrechts	90
a) Herleitung	91
b). Tatbestandserfüllung bei Verletzung subjektiv-öffentlicher Rechte	92
aa) Verletzung durch zivilrechtliches Handeln	92
bb) Verletzung einer geschützten Rechtsposition	93
cc) Weitere Voraussetzungen	95
c) Rechtsfolgen	95
3. Zwischenergebnis und Anwendung auf Beispieldkonstellationen	95

Inhaltsverzeichnis

II. Sekundäransprüche	98
1. Sekundäransprüche bei Verletzung eines subjektiv-öffentlichen Rechts durch öffentlich-rechtliches Verwaltungshandeln (Staatshaftungsansprüche)	98
a) Amtshaftungsanspruch	99
b) Unionsrechtlicher Haftungsanspruch	101
2. Sekundäransprüche bei Verletzung eines subjektiv-öffentlichen Rechts durch zivilrechtliches Verwaltungshandeln	103
a) § 823 Abs. 2 BGB	104
b) Unionsrechtlicher Haftungsanspruch	105
3. Zwischenergebnis	106
C. Ergebnis des Kapitels	106
Kapitel 2: Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes für subjektiv-öffentliche Rechte gegenüber der Verwaltung durch Verfassungs- und Europarecht	108
A. Vorgaben des Grundgesetzes	109
I. Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG	109
1. Einführung	109
a) Geschichte des Rechtsschutzes gegenüber der staatlichen Verwaltung	109
b) Telos, Charakter, Bedeutung des Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG	113
2. Anwendbarkeit des Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG bei Verletzung subjektiv-öffentlicher Rechte Privater durch die Verwaltung	116
a) Geschützter Personenkreis	117
b) Verletzung in eigenen Rechten durch die öffentliche Gewalt	118
aa) Öffentliche Gewalt	119
(1) Privatrechtliches Handeln öffentlich-rechtlicher Verwaltungsträger	120
(a) Rechtsprechung und Literatur	120
(b) Stellungnahme	121
(2) Staatlich beherrschte Privatrechtssubjekte	126
(3) Zwischenergebnis	126

bb) Eigene Rechte	127
(1) Grundrechte und einfachgesetzliche Rechte	127
(2) Keine schlichten Privatrechte	128
(3) Keine inhaltliche Beschränkung der erfassten subjektiv-öffentlichen Rechte	130
(4) Rechte aus Unionsrecht	131
c) Zwischenergebnis	133
3. Rechtsfolgen	133
a) Rechtsweg	133
aa) Rechtsschutz durch Gerichte	133
bb) Rechtsschutz durch Zivilgerichte	135
(1) Historischer Kontext	135
(2) Systematischer Kontext	137
(3) Schlussfolgerung	140
b) Offenstehen des Rechtswegs	141
4. Verhältnis zu anderen Verfassungsgeboten	143
a) Allgemeiner Justizgewährungsanspruch	143
b) Gebot der Waffengleichheit	145
c) Gebot eines fairen Verfahrens	146
II. Art. 14 Abs. 3 S. 4 GG und Art. 34 S. 3 GG	147
III. Ergebnis	147
B. Vorgaben der Europäischen Menschenrechtskonvention	148
I. Einschlägige Bestimmungen	148
II. Rechtsfolgen	149
C. Unionsrechtliche Vorgaben	150
I. Rechtsschutzgebot	151
II. Grundsatz der Gleichwertigkeit und Effektivität	153
D. Ergebnis des Kapitels	154
Kapitel 3: Eröffnung des Zivilrechtswegs für die Geltendmachung subjektiv-öffentlicher Rechte gegenüber der Verwaltung	155
A. Sonderzuweisungen an die Zivilgerichte	155
I. Für den Sekundärrechtsschutz	157
1. Amtshaftungsanspruch	158
2. Unionsrechtlicher Haftungsanspruch	159
3. Zwischenergebnis	159

Inhaltsverzeichnis

II. Für den Primärrechtsschutz	160
1. Wirtschaftsverwaltungssachen	160
a) Kartellverwaltungssachen	160
b) Vergabesachen	161
c) Wertpapiererwerbs- und Übernahmesachen	162
d) Energiewirtschaftssachen	163
2. Baulandsachen	163
3. Verwaltungsrechtliche (Patent-)Anwalts- und Notarsachen	164
4. Zwischenergebnis	165
III. Zwischenergebnis	165
B. Eröffnung des Zivilrechtswegs nach der Generalklausel des § 13 GVG	166
I. Die Voraussetzungen der Generalklausel zur Eröffnung des Zivilrechtswegs	166
1. Rechtsstreitigkeit	166
2. Bürgerlich-rechtliche Natur	167
a) Meinungsstand	170
b) Stellungnahme	173
II. Ausgewählte Fallkonstellationen der Geltendmachung subjektiv-öffentlicher Rechte im Zivilrechtsweg nach § 13 GVG	175
1. Beihilfenrechtliche Konkurrentenklage	175
2. Vergaberechtsschutz unterhalb der Schwellenwerte	177
3. Abwehr der privatrechtlichen Rückforderung einer Subvention	178
4. Abwehr eines privatrechtlichen Hausverbots der Verwaltung	179
5. Zugang zu einer privatrechtlich betriebenen öffentlichen Einrichtung	179
6. Abwehr der unternehmerischen Betätigung einer Kommune	180
C. Ergebnis des Kapitels	181

Teil 2: Prozessuale Folgen der Geltendmachung subjektiv-öffentlicher Rechte gegenüber der Verwaltung im Zivilrechtsweg	183
Kapitel 4: Sachverhaltsaufklärung im Verwaltungszivilprozess	184
A. Grundlagen	184
I. Untersuchungs- und Verhandlungsgrundsatz im Überblick	184
II. Unaufgeklärter Sachverhalt	185
III. Vorgang der Sachverhaltsaufklärung	190
1. Nach dem Verhandlungsgrundsatz	190
a) Grundsätze	190
aa) Tatsachenbehauptungen	191
bb) Beweiserhebung	193
b) Konkrete Ausprägung in der ZPO	194
aa) Tatsachenbehauptungen	195
bb) Beweiserhebung	198
cc) Zwischenergebnis	199
dd) Ergänzung durch Prozessförderungspflicht der Parteien und materielle Prozessleitungsbefugnis des Gerichts	199
2. Nach dem Untersuchungsgrundsatz	199
a) Grundsätze	199
b) Konkrete Ausprägung in der VwGO	200
aa) Begrenzung der gerichtlichen Amtsermittlungspflicht	200
bb) Vorlage- und Auskunftspflicht der Behörden	201
IV. Ergebnis	201
B. Maßgebliche Prozessmaxime für die Sachverhaltsaufklärung vor Zivilgerichten bei Geltendmachung subjektiv-öffentlicher Rechte gegenüber der Verwaltung	202
I. Primärrechtsschutz	202
1. Einfachgesetzliche Rechtslage	202
a) Literaturauffassungen zur Geltung des Untersuchungsgrundsatzes	202
b) Möglichkeit einer Gesamtrechtsanalogie zu speziellen Rechtsschutzregimen	205
c) Ergebnis	209

Inhaltsverzeichnis

2. Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz	209
a) Öffentliches Interesse	211
aa) Öffentliches Interesse im Prozess	212
bb) Öffentliches Interesse am Prozess	215
b) Effektiver Rechtsschutz	217
c) Prozessuale Wahrheit	218
d) Geständnis und materielle Verfügungsbefugnis	220
e) Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Neutralität des Richters	221
f) Gebot der Waffengleichheit	223
g) Ergebnis	224
II. Sekundärrechtsschutz	225
1. Gegenüber der privatrechtlich handelnden Verwaltung	225
2. Gegenüber der öffentlich-rechtlich handelnden Verwaltung	225
III. Neutralität der EMRK und des Unionsrechts zur Prozessmaxime der Sachverhaltsaufklärung	228
1. EMRK	228
2. Unionsrecht	228
IV. Ergebnis	230
C. Verteilung der subjektiven Darlegungs- und Beweislast im Zivilprozess um subjektiv-öffentliche Rechte	231
I. Maßgebliche Regeln zur Verteilung der abstrakten subjektiven Darlegungs- und Beweislast	231
1. Allgemeines Zivilrecht	231
2. Geltendmachung subjektiv-öffentlicher Rechte	234
a) Aussagen des materiellen öffentlichen Rechts zur Beweislastverteilung	235
b) Möglicher Einfluss des Gebots zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes und eines fairen Verfahrens auf die Beweislastverteilung	239
II. Beweislastverteilung in Beispielkonstellationen der Geltendmachung subjektiv-öffentlicher Rechte gegenüber der privatrechtlich handelnden Verwaltung	243
1. Beihilfenrechtliche Konkurrentenklage	244
2. Vergaberechtsschutz unterhalb der Schwellenwerte	245
3. Abwehr der privatrechtlichen Rückforderung einer Subvention	247

4. Abwehr eines privatrechtlichen Hausverbots der Verwaltung	247
5. Zugang zu privatrechtlich betriebener öffentlicher Einrichtung	248
6. Abwehr der unternehmerischen Betätigung einer Kommune	249
III. Ergebnis	249
D. Überwindung möglicher Schwierigkeiten bei der Bewältigung der Darlegungs- und Beweislast des Rechtsschutzsuchenden im Verwaltungszivilprozess	251
I. Fallkonstellationen eines relevanten Informationsdefizits des Rechtsschutzsuchenden gegenüber der Verwaltung	253
1. Primärrechtsschutz	253
2. Sekundärrechtsschutz	254
II. Bewältigung des Informationsdefizits des Rechtsschutzsuchenden gegenüber der Verwaltung	255
1. Sekundärrechtsschutz	256
a) Auskunftsverlangen nach Informationsfreiheitsgesetz	256
aa) Grundtatbestand	257
bb) Vorrangige Ansprüche	260
cc) Ausschlussgründe	261
dd) Rechtsfolge	266
ee) Auskunftsverfahren und gerichtliche Durchsetzung	267
ff) Zwischenergebnis	269
b) Weitere Maßnahmen der Informationsbeschaffung zur Prozessvorbereitung	270
aa) Vorbereitung eines zivilgerichtlichen Staatshaftungsprozesses in Bezug auf öffentlich-rechtliches Verwaltungshandeln	270
(1) Vorangegangener Verwaltungsprozess	271
(2) Materielle Auskunftsansprüche: Anspruchsgrundlagen, Ausschlussgründe, Rechtsweg	272

Inhaltsverzeichnis

bb) Vorbereitung von zivilgerichtlichem Sekundärrechtsschutz gegenüber privatrechtlichem Verwaltungshandeln	276
(1) Anspruchsgrundlagen	277
(a) § 810 BGB	277
(b) § 242 BGB	280
(c) Zwischenergebnis	283
(2) Ausschlussgründe	283
(3) Rechtsweg	284
cc) Prozessuale Durchsetzung der Hilfsansprüche auf Information	284
c) Zwischenergebnis	285
2. Primärrechtsschutz	286
a) Auf Darlegungsebene	287
aa) Prozessuale Informationspflichten	287
(1) § 273 Abs. 2 Nr. 2 ZPO	290
(2) § 142 ZPO	293
(3) § 143 ZPO	295
(4) Zwischenergebnis	296
bb) Sekundäre Darlegungslast	296
(1) Bestehen einer sekundären Darlegungslast der Verwaltung	296
(2) Auslösung der sekundären Darlegungslast im Prozess	300
b) Auf Beweisebene	306
aa) § 432 ZPO	307
bb) §§ 421 ff. ZPO	307
cc) § 142 ZPO	308
c) Grenzen aufgrund legitimer Geheimhaltungsgründe der Verwaltung	311
d) Verhinderte Sachverhaltsaufklärung aufgrund mangelnder Aktenführung der Verwaltung	315
E. Ergebnis des Kapitels	316
Kapitel 5: Anwendung der Dispositionsmaxime im Verwaltungszivilprozess	319
A. Klageantrag	320
I. Bindung an den Antrag	320

II. Bestimmtheit des Antrags	321
B. Prozessbeendigung	324
C. Ergebnis des Kapitels	326
 Kapitel 6: Prozessbeteiligung Dritter im Verwaltungszivilprozess	327
A. Sekundärrechtsschutz	328
B. Primärrechtsschutz	329
I. Interesse betroffener Dritter an eigener Prozessbeteiligung	330
II. Interesse des Rechtsschutzsuchenden an Prozessbeteiligung Dritter	331
C. Ergebnis des Kapitels	333
 Kapitel 7: Einstweiliger Rechtsschutz im Verwaltungszivilprozess	334
A. Sachverhaltaufklärung	336
B. Bedürfnis und Möglichkeit zum Erlass einer Zwischenverfügung	338
C. Beteiligung Dritter	340
D. Schadensersatz nach § 945 ZPO	340
E. Ergebnis des Kapitels	341
 Kapitel 8: Fazit und Ausblick	342
 Teil 3: Zusammenfassung aller Ergebnisse	344
A. Die Geltendmachung subjektiv-öffentlicher Rechte gegenüber der privatrechtlich handelnden Verwaltung im Zivilrechtsweg	344
I. Primärrechtsschutz	344
II. Sekundärrechtsschutz	351
B. Die Geltendmachung subjektiv-öffentlicher Rechte gegenüber der öffentlich-rechtlich handelnden Verwaltung im Zivilrechtsweg	353
I. Primärrechtsschutz	353
II. Sekundärrechtsschutz	353
 Literaturverzeichnis	357