

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 Privatrecht	16	9
§ 3. Rechtsquellen des Verwaltungsrechts	86	10
I. Geschriebenes Recht	87	10
1. Formelles Verfassungsrecht	87	10
2. Formelle Gesetze	88	10
3. Materielle Gesetze	89	11
a) Begriff	89	11
b) Rechtsverordnungen	90	11
c) Satzungen	94	12
4. Verwaltungsvorschriften	100	13
II. Ungeschriebenes Recht	105	14
1. Gewohnheitsrecht	105	14
2. Ungeschriebenes Verfassungsrecht	108	15
3. Allgemeine Grundsätze des Verwaltungsrechts	109	15
4. Richterrecht	112	16
III. Rangordnung der Rechtsquellen	115	16
1. Normenhierarchie und Normenpyramide	115	16
2. Normenkollision	118	17
3. Verwerfungs- und Nichtanwendungskompetenz der Verwaltung	124	19
IV. Völkerrecht	137	25
1. Allgemeine Regeln des Völkerrechts	138	25
2. Sonstiges Völkerrecht	140	26
V. Europäisches Unionsrecht	141	26

	Rn.	Seite
1. Primäres EU-Recht	143	26
a) Die Gründungsverträge	143	26
b) Die gewohnheitsrechtlichen Rechtssätze und ungeschriebenen Rechtsgrundsätze des EU-Rechts	144	26
c) Rechtswirkung	145	27
2. Sekundäres EU-Recht	146	27
a) Verordnungen, Art. 288 II AEUV	147	27
b) Richtlinien, Art. 288 III AEUV	148	27
c) Beschlüsse, Art. 288 IV AEUV	158	33
d) Empfehlungen und Stellungnahmen, Art. 288 V AEUV	159	33
3. EU-rechtsinterne Rangordnung	160	33
4. EU-Recht und nationales Recht	161	33
 § 4. Die Verwaltungsverfahrensgesetze	 164	 36
I. Bedeutung	164	36
II. Bundesverwaltungsverfahrensgesetz und Landesverwaltungsverfahrensgesetze	166	37
III. Unanwendbarkeit der Verwaltungsverfahrensgesetze	167	37
 § 5. Organisation der Verwaltung	 175	 38
I. Träger der Verwaltung	175	38
1. Unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung	175	38
– Übersicht 3: Unmittelbare – mittelbare Staatsverwaltung	177	39
– Übersicht 4: Bundes- und Landesverwaltung	178	39
2. Die einzelnen Verwaltungsträger	180	40
a) Juristische Personen des öffentlichen Rechts	180	40
aa) Körperschaften des öffentlichen Rechts	182	41
(1) Gebietskörperschaften	183	41
(2) Personalkörperschaften	184	41
(3) Realkörperschaften	185	41
(4) Verbandskörperschaften	186	42
bb) Anstalten des öffentlichen Rechts	188	42
cc) Stiftungen des öffentlichen Rechts	190	42
– Übersicht 5: Juristische Personen des öffentlichen Rechts	191	43
b) Beliehene	192	43
aa) Begriff	192	43
bb) Abgrenzungen	194	44
(1) Verwaltungshelfer	194	44
(2) Privatrechtlich Beauftragte	195	44
cc) Privatrechtlich organisierte Verwaltungsträger	196	45
II. Behörde, Amt, Organ	199	46
1. Behörde	199	46
a) Behörde im materiellen (funktionellen) Sinn	200	46
b) Behörde im formell-organisatorischen Sinn	202	47
2. Amt und Amtswalter	204	48
3. Organ und Organwalter	208	49
III. Verwaltungsaufbau	213	50

	Rn.	Seite
1. Bundesverwaltung	213	50
a) Unmittelbare Bundesverwaltung	213	50
b) Mittelbare Bundesverwaltung	216	50
2. Landesverwaltung	219	51
a) Unmittelbare Landesverwaltung	219	51
b) Mittelbare Landesverwaltung	223	52
– Übersicht 6: Aufbau der Bundes- und Landesverwaltung ..	225	54
§ 6. Wichtige Handlungsgrundsätze	226	56
I. Grundsatz der Bestimmtheit, Vorhersehbarkeit und Messbarkeit des Verwaltungshandelns	227	56
II. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	229	57
– Übersicht 7: Rechtseingriff	231	58
1. Schritt: Zweck- und Mittelprüfung	232	58
2. Schritt: Geeignetheit	234	60
3. Schritt: Erforderlichkeit	236	60
4. Schritt: Angemessenheit	239	61
III. Willkürverbot, Gleichbehandlungsgrundsatz	246	64
IV. Grundsatz von Treu und Glauben und Verbot unzulässiger Rechtsausübung	248	65
V. Grundsatz des Vertrauensschutzes	249	65
VI. Koppelungsverbot	251	66
VII. Gebot des Gemeinwohlbezuges	252	66
VIII. Effizienzgebot	255	67
§ 7. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	256	68
I. Grundsatz des Vorrangs des Gesetzes	257	69
II. Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes	259	70
1. Begriff	259	70
2. Abgrenzungen	262	71
a) Grundrechtliche Gesetzesvorbehalte	262	71
b) Organisationsrechtliche Gesetzesvorbehalte	263	71
c) Wesentlichkeitstheorie	264	72
d) Parlamentsvorbehalt	272	75
3. Reichweite des Vorbehalts des Gesetzes und Regelungsdichte ..	276	76
a) Allgemeine Aussagen	276	76
b) Sachgebiete	285	81
a) Leistungsverwaltung	285	81
– Übersicht 8: Vorbehalt des Gesetzes und Subventionsvergabe	292	85
bb) Verwaltungsrechtliche Sonderbeziehungen (besondere Gewaltverhältnisse)	293	85
– Übersicht 9: Vorbehalt des Gesetzes in verwaltungsrechtlichen Sonderbeziehungen	296	88
cc) Staatliche Informationen und Warnungen	297	89
dd) Verwaltungsorganisation und Verwaltungsverfahren	301	94

	R.n.	Seite
§ 8. Ermessen, Beurteilungsspielraum und unbestimmter Rechtsbegriff	303	96
I. Gebundene und nichtgebundene, gesetzesfreie und gesetzesabhängige Verwaltung	303	96
– Übersicht 10: Gesetzesabhängige und gesetzesfreie, gebundene und nichtgebundene Verwaltung	310	98
II. Ermessen	311	98
1. Gesetzliche Einordnung	311	98
– Übersicht 11: Gebundene Verwaltung – Ermessensverwaltung	313	99
2. Einräumung von Ermessen	316	100
a) Durch Gesetz expressis verbis	317	100
b) Aus dem gesetzlichen Gesamtzusammenhang	318	100
c) Durch gesetzliche Umschreibung	319	100
d) Soll-Vorschriften	320	100
3. Intendiertes Ermessen	322	101
4. Grenzen des Ermessens und gerichtliche Kontrolldichte	324	102
a) Gesetzliche Vorgaben	324	102
b) Fallgruppen möglicher Ermessensfehler	328	103
aa) Ermessensnichtgebrauch (Ermessensunterschreitung)	328	103
bb) Ermessensüberschreitung	329	104
cc) Ermessensfehlgebrauch	330	104
(1) Zweckverfehlung	331	104
(2) Abwägungsdefizit	332	104
(3) Ermessensmissbrauch	333	104
dd) Verstoß gegen Grundrechte und allgemeine Rechtsgrundsätze	334	105
ee) Missachtung einer Ermessensreduzierung auf Null	336	105
c) Folge von Ermessensfehlern	337	106
aa) Anfechtungsklage	337	106
bb) Verpflichtungsklage	345	108
III. Unbestimmter Rechtsbegriff	348	108
1. Bedeutung	348	108
2. Gesetzliche Einordnung	352	109
3. Grundsatz: Unbestimmte Rechtsbegriffe ohne Beurteilungsspielraum	354	110
4. Unbestimmte Rechtsbegriffe mit Beurteilungsspielraum (Fallgruppen)	362	113
a) Prüfungs- und prüfungsähnliche Entscheidungen	362	113
b) Beamtenrechtliche Eignungs- und Leistungsbeurteilungen	371	116
c) Höchstpersönliche Akte wertender Erkenntnis	372	116
d) Prognose- und Risikoentscheidungen, insbesondere im Umwelt- und Wirtschaftsrecht	376	117
5. Grenzen des Beurteilungsspielraums und gerichtliche Kontrolle – Parallele zur Ermessensproblematik	377	118
6. Folgen von Beurteilungsmängeln	379	119
IV. Überschneidungen	380	119
V. Sonderfälle	386	121

	R.n.	Seite
VI. Anspruch auf ermessens- und beurteilungsfehlerfreie Entscheidung	390	122
§ 9. Subjektives öffentliches Recht und Verwaltungsrechtsverhältnis	394	124
I. Das subjektive öffentliche Recht	394	124
1. Die Unterscheidung zwischen objektivem und subjektivem Recht	394	124
2. Die Bedeutung der Grundrechte	403	127
3. Die praktische Bedeutung des subjektiven öffentlichen Rechts ..	410	128
II. Das Verwaltungsrechtsverhältnis	413	129
1. Begriff	413	129
2. Erscheinungsformen	414	129
3. Rechtliche und praktische Bedeutung	415	130
4. Rechts- und Pflichtennachfolge	417	131
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	432	141
a) Maßnahme	433	141
b) Hoheitlich	435	142
3. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	443	143
4. Regelung	445	143
a) Begriff	445	143
b) Abgrenzungen	449	145
aa) Realakte	450	145
bb) Vorbereitende Maßnahmen und Teilaakte	453	146
cc) Rechtserhebliche behördliche Willenserklärungen ohne Anordnungscharakter	456	147
5. Einzelfall	458	148
a) Die Bedeutung der Merkmale konkret-individuell und abstrakt-generell	458	148
b) Allgemeinverfügungen, § 35 S. 2 VwVfG	464	149
– Übersicht 12: Allgemeinverfügung	473	154
c) Abstrakt-individuelle Regelungen	474	155
– Übersicht 13: Einzelfall – Rechtsnorm	478	155
d) Abgrenzungsschwierigkeiten	479	156
6. Außenwirkung	483	157
– Übersicht 14: Dienstliche Weisungen	493	162
– Übersicht 15: Verwaltungsakt-Merkmale (§ 35 VwVfG) ...	496	164
III. Arten von Verwaltungsakten und artverwandte Begriffe	497	164
1. Befehlende, gestaltende und feststellende Verwaltungsakte	498	165
2. Begünstigende und belastende Verwaltungsakte	503	166

	Rn.	Seite
3. Repressive Verbote mit Befreiungsvorbehalt und präventive Verbote mit Erlaubnisvorbehalt	504	166
4. Verwaltungsakte mit Dritt- oder Doppelwirkung	505	167
5. Einseitige und mitwirkungsbedürftige Verwaltungsakte	506	167
6. Mehrstufige Verwaltungsakte	507	167
7. Personenbezogene und dingliche Verwaltungsakte	512	169
8. Gebundene und nichtgebundene Verwaltungsakte	514	169
9. Vollstreckbare und nichtvollstreckbare Verwaltungsakte	515	169
10. Dauerverwaltungsakte	516	170
11. Zusage und Zusicherung	517	170
12. Vorbescheid und Teilgenehmigung	525	172
a) Vorbescheid	525	172
b) Teilgenehmigung	527	172
13. Vorläufige und vorsorgliche Verwaltungsakte	528	173
a) Vorläufiger Verwaltungsakt	528	173
b) Vorsorglicher Verwaltungsakt	535	175
14. Transnationale Verwaltungsakte	536	175
 IV. Existenz, Erlass, Wirksamkeit, Bekanntgabe und Bestandskraft von Verwaltungsakten	537	176
1. Existenz von Verwaltungsakten	537	176
2. Erlass, Wirksamkeit und Bekanntgabe von Verwaltungsakten	540	177
a) Erlass	540	177
b) Wirksamkeit	542	177
– Übersicht 16: Rechtliche Existenz, äußere und innere Wirksamkeit von Verwaltungsakten	548	180
c) Bekanntgabe	551	181
3. Bestandskraft	563	191
 V. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	569	192
1. Ermächtigungsgrundlage	570	192
2. Formelle Rechtmäßigkeit	573	193
a) Zuständigkeiten	573	193
aa) Örtliche Zuständigkeit	574	193
bb) Sachliche Zuständigkeit	575	194
cc) Instantielle Zuständigkeit	576	194
dd) Funktionelle Zuständigkeit	577	194
b) Verfahren – Verfahrensvorschriften	579	194
c) Form	580	195
d) Ordnungsgemäße Bekanntgabe	581	195
e) Begründung	584	196
f) Rechtsbehelfsbelehrung	586	196
3. Materielle Rechtmäßigkeit	588	197
a) Verfassungsmäßige formell-gesetzliche Grundlage	588	197
b) Erfordernis einer Ermächtigungsgrundlage	589	198
aa) Eingriffsverwaltung	590	198
bb) Leistungsverwaltung	591	199
c) Verwaltungsaktbefugnis (VA-Befugnis)	592	199
d) Tatbestandsmäßigkeit des Verwaltungsakts	603	204
e) Beachtung von Ermessensgrenzen	604	204
f) Übereinstimmung mit sonstigem höherrangigen Recht	605	205

Inhaltsverzeichnis

XIII

	Rn.	Seite
g) Verhältnismäßigkeitsprinzip	606	205
h) Bestimmtheitsgrundsatz	607	206
i) Tatsächliche und rechtliche Möglichkeit der Befolgung des Verwaltungsakts	608	206
– Übersicht 17: Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts (Prüfschema)	610	206
VI. Der rechtswidrige Verwaltungsakt	611	208
1. Allgemeines	611	208
2. Nichtigkeit	613	208
3. Anfechtbarkeit und Aufhebbarkeit	621	210
a) Anfechtbarkeit	621	210
b) Aufhebbarkeit	626	211
c) Teilrechtmäßigkeit, Teilanfechtbarkeit und Teilaufhebbarkeit	627	212
d) Heilung oder Unerheblichkeit bestimmter Verfahrens- und Formfehler, §§ 45, 46 VwVfG	629	212
aa) Heilung von Verfahrens- und Formfehlern gem. § 45 VwVfG	632	213
bb) Unerheblichkeit bestimmter Verfahrens- und Formfehler, § 46 VwVfG	635	216
e) Umdeutung rechtswidriger Verwaltungsakte, § 47 VwVfG	640	217
VII. Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten	643	218
1. Bedeutung	643	218
2. Arten von Nebenbestimmungen	645	219
a) Befristung, § 36 II Nr. 1 VwVfG	646	219
b) Bedingung, § 36 II Nr. 2 VwVfG	647	219
c) Widerrufsvorbehalt, § 36 II Nr. 3 VwVfG	650	220
d) Auflage, § 36 II Nr. 4 VwVfG	651	220
e) Auflagenvorbehalt, § 36 II Nr. 5 VwVfG	654	220
3. Rechtsnatur	655	220
4. Unterscheidung zwischen echter und modifizierender Auflage	657	221
5. Zulässigkeit von Nebenbestimmungen	660	222
a) Verwaltungsakte, auf deren Erlass ein Anspruch besteht, § 36 I VwVfG	661	222
b) Verwaltungsakte, auf deren Erlass kein Anspruch besteht, § 36 II VwVfG	662	223
c) Allgemeingültige Aussagen	663	223
6. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen	665	224
a) Unterscheidung nach der Art der Nebenbestimmung	666	224
b) Unterscheidung nach der Art des Hauptverwaltungsakts	668	225
c) Grundsätzlich Anfechtungsklage	669	225
d) Grundsätzlich Verpflichtungsklage	670	226
e) Stellungnahme	671	226
VIII. Aufhebung von Verwaltungsakten, §§ 48–50 VwVfG	673	227
1. Allgemeines	673	227
a) Begriff der Aufhebung	673	227

	R.n.	Seite
– Übersicht 18: Aufhebung von Verwaltungsakten nach §§ 48, 49 VwVfG	678	229
b) Rechtmäßig – rechtswidrig	679	229
c) Belastend – begünstigend	686	233
2. Rücknahme rechtswidriger belastender Verwaltungsakte	690	234
3. Rücknahme rechtswidriger begünstigender Verwaltungsakte	694	237
a) Rücknahmeverbot gem. § 48 II VwVfG	695	237
– Übersicht 19: Rücknahmeverbot gem. § 48 II VwVfG (Prüfschema)	696	237
b) Rücknahme nach § 48 I 1, III VwVfG	704	242
aa) Rücknahme nach § 48 I 1 VwVfG	704	242
bb) Ausgleichsanspruch nach § 48 III VwVfG	707	243
c) Rücknahmefrist des § 48 IV VwVfG	712	245
d) Behördenzuständigkeit	714	247
4. Widerruf rechtmäßiger belastender Verwaltungsakte	715	248
5. Widerruf rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakte	718	249
a) Widerruf gem. § 49 II VwVfG	719	249
b) Widerruf gem. § 49 III VwVfG	725	254
6. Widerruf rechtswidriger begünstigender Verwaltungsakte	728	255
7. Erstattungspflicht nach § 49a VwVfG	729	255
8. Rechtsschutz	734	257
a) Grundfälle	734	257
b) Verwaltungsakt mit Dritt- oder Doppelwirkung	739	259
– Übersicht 20: Subvention im Dreiecksverhältnis	739	260
– Übersicht 21: Anwendungsvoraussetzungen von § 50 VwVfG (Prüfschema)	748	264
9. Rücknahme EU-rechtswidriger Verwaltungsakte	749	264
a) Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte	749	265
aa) Problemstellung	749	265
bb) Lösung unter Berücksichtigung des EU-Rechts	752	266
cc) Missachtung des Durchführungsverbots (Art. 108 III 3 AEUV)	759	269
b) Rücknahme belastender Verwaltungsakte	763	273
IX. Wiederaufgreifen des Verfahrens, § 51 VwVfG	766	276
1. Bedeutung von § 51 VwVfG	766	276
2. Tatbestandsvoraussetzungen von § 51 VwVfG	769	277
– Übersicht 22: Prüfungsaufbau von § 51 VwVfG (Prüfschema)	769	277
3. Begünstigende Verwaltungsakte mit belastender Drittwirkung	771	283
4. Wiederholende Verfügung und Zweitbescheid	772	284
a) Wiederholende Verfügung	772	284
b) Zweitbescheid	773	285
5. Rechtsschutz	774	285

	Rn.	Seite
§ 11. Der öffentlich-rechtliche Vertrag nach §§ 54 ff. VwVfG	775	287
I. Abgrenzungen	775	288
1. Völkerrechtliche Verträge	776	288
2. Verfassungsrechtliche Verträge	778	288
3. Staatsverträge	779	289
4. Verwaltungsabkommen	780	290
5. Staatskirchenverträge	782	291
6. Verwaltungsrechtliche Verträge gem. §§ 54 ff. VwVfG	783	291
– Übersicht 23: Arten öffentlich-rechtlicher Verträge	783	291
II. Begriffsmerkmale	784	292
1. Vertrag	784	292
2. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	785	292
3. Begründung, Änderung oder Aufhebung eines Rechtsverhältnisses	787	294
III. Vertragsarten	788	294
1. Subordinationsrechtliche und koordinationsrechtliche Verträge	789	294
2. Vergleichsverträge	795	296
3. Austauschverträge	799	298
IV. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	803	301
1. Zulässigkeit der Vertragsform	804	302
2. Formelle Rechtmäßigkeit	806	303
a) Zuständigkeiten	806	303
b) Form	807	303
c) Zustimmung	809	304
3. Materielle Rechtmäßigkeit	810	305
4. Rechtsfolgen der Rechtswidrigkeit	812	306
a) Unterscheidung zwischen Rechtswidrigkeit und Nichtigkeit	812	306
b) Nichtigkeitsgründe des § 59 II VwVfG	814	307
c) Nichtigkeitsgründe des § 59 I VwVfG	815	307
5. Folgen der Nichtigkeit oder Unwirksamkeit	820	310
6. Abwicklung wirksamer Verträge	821	311
7. Rechtsweg	823	312
§ 12. Rechtsverordnungen	824	314
I. Begriff	824	314
II. Ermächtigungsgrundlage	826	315
III. Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	830	316
1. Zuständigkeit	830	316
2. Verfahren und Form	832	317
3. Zitiergebot, Art. 80 I 3 GG	833	317
IV. Materielle Rechtmäßigkeit	835	318
1. Existenz einer verfassungsmäßigen formellen gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage	835	318
2. Vereinbarkeit der Rechtsverordnung mit der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage	836	318
3. Ermessen	837	319

	Rn.	Seite
4. Übereinstimmung mit sonstigem höherrangigen Recht	838	320
V. Rechtswidrigkeit von Rechtsverordnungen	839	320
 § 13. Satzungen	 844	 323
I. Begriff	844	323
II. Ermächtigungsgrundlage	846	323
III. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	849	324
IV. Rechtswidrigkeit	850	325
 § 14. Verwaltungsvorschriften	 852	 326
I. Begriff und Rechtsnatur	852	326
II. Erscheinungsformen	855	327
1. Organisations-, Verfahrens- und Dienstvorschriften	855	327
2. Gesetzesauslegende (norminterpretierende) Verwaltungsvor- schriften	857	328
3. Gesetzeskonkretisierende Verwaltungsvorschriften	858	328
4. Ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften	860	329
5. Gesetzesvertretende Verwaltungsvorschriften	861	329
III. Erlass und Rechtmäßigkeit von Verwaltungsvorschriften	863	329
IV. Rechtswirkungen und Rechtsschutz	867	330
1. Der Grundsatz der fehlenden unmittelbaren Außenwirkung	867	330
2. Mittelbare Außenwirkung von entscheidungslenkenden Ver- waltungsvorschriften	870	331
a) Die Bedeutung von Art. 3 I GG	870	331
b) Materiell-rechtliche und prozessuale Konsequenzen	875	333
c) Unmittelbare Außenwirkung gesetzeskonkretisierender Ver- waltungsvorschriften im Umweltrecht?	878	335
– Übersicht 24: Verwaltungsvorschriften	884	337
 § 15. Realakte	 885	 338
I. Begriff und Abgrenzungen	885	338
II. Rechtmäßigkeit und Rechtsschutz	889	340
 § 16. Pläne	 891	 342
 § 17. Privatisierung der Verwaltung – privatrechtliches Han- deln	 895	 344
I. Privatisierung der Verwaltung	895	344
II. Privatrechtliches Handeln der Verwaltung	903	349
1. Erscheinungsformen und typologische Besonderheiten	903	350
2. Die Zweistufentheorie	909	356
a) Grundidee.....	909	356
b) Anwendungsbereiche.....	911	357
aa) Subventionswesen	911	357

	Rn.	Seite
– Übersicht 25: Subventionen in Form verlorener Zuschüsse	912	358
– Übersicht 26: Subventionen in Form von Darlehen ..	914	359
bb) Benutzung kommunaler öffentlicher Einrichtungen	919	361
cc) Sonstige Anwendungsfälle	927	366
3. Die Vergabe öffentlicher Aufträge	936	372
Kapitel 3. Das Verwaltungsverfahren	940	375
§ 18. Grundzüge	940	375
I. Begriff und Bedeutung	940	375
II. Verfahrensarten des VwVfG	942	377
1. Nichtförmliches (einfaches) Verwaltungsverfahren	942	377
2. Förmliches Verwaltungsverfahren	943	377
3. Planfeststellungsverfahren	944	378
III. Verfahrensablauf	947	379
1. Einleitung des Verfahrens	947	379
2. Verfahren vor der behördlichen Sachentscheidung	948	379
a) Die Beteiligten	948	379
b) Untersuchungsgrundsatz	949	380
c) Wichtige Verfahrensrechte der Beteiligten	950	380
aa) Anhörungsrecht, § 28 VwVfG	950	380
bb) Recht auf Akteneinsicht, § 29 VwVfG	951	381
cc) Beratungs- und Auskunftsrecht, § 25 VwVfG	954	382
dd) Wiedereinsetzung in den vorigen Stand, § 32 VwVfG ..	955	382
d) Verfahren über eine einheitliche Stelle	957	383
3. Verfahrensabschluss	959	384
IV. Rechtswidrigkeit und Rechtsschutz	960	384
Kapitel 4. Recht der öffentlichen Sachen	961	385
§ 19. Grundzüge	961	385
I. Begriff der öffentlichen Sache	961	385
II. Entstehung, Aufhebung und Änderung öffentlicher Sachen	964	386
1. Entstehung	964	386
2. Aufhebung	967	387
3. Änderung	968	387
III. Rechtliche Bedeutung und Einordnung der öffentlichen Sache	969	388
1. Modifiziertes Privateigentum	969	388
a) Geltung der Privatrechtsordnung	969	388
b) Öffentlich-rechtlicher Status	970	388
2. Öffentliches Eigentum	972	389
IV. Arten der öffentlichen Sachen	973	389
1. Öffentliche Sachen im Gemeingebräuch	973	389
a) Begriff	973	389
b) Sondernutzung von Sachen im Gemeingebräuch	976	390
aa) Begriff und Bedeutung	976	390

	Rn.	Seite
bb) Fallgruppen	979	391
cc) Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen	989	393
2. Öffentliche Sachen im Sondergebrauch	992	395
3. Öffentliche Sachen im Anstaltsgebrauch	995	395
4. Öffentliche Sachen im Verwaltungsgebrauch	1001	397
– Übersicht 27: Öffentliche Sachen	1003	398
Kapitel 5. Verwaltungsvollstreckung	1005	399
§ 20. Grundzüge	1005	399
I. Begriff und Bedeutung	1005	399
II. Rechtsgrundlagen	1007	400
III. Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen	1009	400
IV. Vollstreckung von Geldforderungen	1014	402
1. Vollstreckungsverfahren	1014	402
2. Rechtsschutz	1017	402
a) Rechtsschutz gegen den Leistungsbescheid (Grundverfü- gung)	1018	402
b) Rechtsschutz gegen Vollstreckungsmaßnahmen	1021	403
V. Die Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassun- gen	1028	405
1. Vollstreckungsverfahren	1028	405
a) Allgemeine Voraussetzungen	1028	405
b) Zwangsmittel	1030	406
– Übersicht 28: Ersatzvornahme	1032	406
c) Dreistufiger Ablauf des Zwangsvorfahrens	1038	407
d) Sofortiger Vollzug (§ 6 II VwVG)	1041	408
2. Rechtsschutz	1046	409
– Übersicht 29: Verwaltungsvollstreckung	1051	411
Kapitel 6. Staatshaftung	1052	412
§ 21. Amtshaftungsanspruch, § 839 BGB, Art. 34 GG	1053	415
I. Begriff und Bedeutung	1053	415
II. Anspruchsvoraussetzungen	1055	416
1. Handeln (Unterlassen) in Ausübung eines öffentlichen Amtes ..	1055	416
2. Verletzung einer drittgerichteten Amtspflicht	1064	421
a) Amtspflicht	1065	421
b) Drittrichtung der Amtspflicht	1066	422
c) Verstoß gegen die Amtspflicht	1076	429
3. Verschulden	1079	431
a) Allgemeines	1079	431
b) Besonderheiten	1081	431
aa) Zweifelhafte Rechtslage	1081	431
bb) Bestätigung durch ein Kollegialgericht	1082	431
cc) Organisationsverschulden	1083	432
4. Schaden	1084	433

	Rn.	Seite
5. Kausalität	1085	433
6. Kein Haftungsausschluss	1086	434
a) Subsidiaritätsklausel (Verweisungsprivileg) des § 839 I 2 BGB	1086	434
b) Richterspruchprivileg des § 839 II 1 BGB	1088	435
c) Nichtergreifen von Rechtsmitteln, § 839 III BGB	1090	436
7. Art und Umfang des Schadensersatzes	1093	437
8. Verjährung	1095	438
9. Der haftende Hoheitsträger	1096	439
III. Prozessuale Anschlussfragen	1098	443
1. Zivilrechtsweg	1098	443
2. Prüfungsumfang des Zivilgerichts	1099	443
IV. Konkurrenzen	1101	444
– Übersicht 30: Amtshaftung, § 839 BGB, Art. 34 GG (Prüf-schema)	1102	444
V. Haftung bei privatrechtlichem Handeln von Trägern öffentlicher Gewalt	1103	446
– Übersicht 31: Haftung bei Pflichtverletzungen von Amtsträgern	1107	447
§ 22. Entschädigungsansprüche für Eigentumseingriffe	1108	449
I. Anspruch auf Enteignungsentschädigung	1110	450
1. Öffentlich-rechtliches Handeln	1112	451
2. Eigentumseingriff	1113	451
3. Hoheitlicher Rechtsakt mit Enteignungscharakter	1117	452
4. Gemeinwohlinteresse	1125	455
5. Gesetzliche Entschädigungsregelung	1126	455
6. Rechtmäßigkeit des Eigentumseingriffs im übrigen	1128	455
7. Art und Umfang der Entschädigung	1130	456
8. Verjährung	1130	456
9. Anspruchsgegner	1131	456
10. Rechtsweg	1132	457
II. Anspruch aus enteignungsgleichem Eingriff	1133	457
1. Begriff und Rechtsgrundlage	1133	457
2. Öffentlich-rechtliches Handeln (Unterlassen)	1137	458
3. Eigentumseingriff	1139	459
4. Unmittelbarkeit des Eingriffs und der Eingriffssfolgen	1141	459
5. Rechtswidrigkeit	1145	460
6. Sonderopfer	1146	461
7. Gemeinwohlbezug	1147	461
8. Anspruchsausschluss für legislatives Unrecht	1148	461
9. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1154	464
a) Vorrang des Primärrechtsschutzes	1154	464
b) Sonstiges Mitverschulden	1156	465
10. Art und Umfang der Entschädigung	1157	466
11. Verjährung	1158	466
12. Anspruchsgegner	1159	466
13. Rechtsweg	1160	467
14. Konkurrenzen	1160	467
III. Anspruch aus enteignendem Eingriff	1161	467
1. Begriff und Rechtsgrundlage	1161	467

	Rn.	Seite
2. Öffentlich-rechtliches Handeln, Eigentumseingriff, Unmittelbarkeit des Eigentumseingriffs	1164	468
3. Rechtmäßigkeit des öffentlich-rechtlichen Handelns	1167	469
4. Sonderopfer	1170	470
5. Anspruchsausschluss für legislative und untergesetzliche Folgen	1172	470
6. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1174	471
7. Sonstige Anspruchsvoraussetzungen und Rechtsfolgen	1175	472
IV. Anspruch aufgrund ausgleichspflichtiger Inhalts- und Schrankenbestimmung	1176	472
– Übersicht 32: Entschädigungsansprüche für Eigentumseingriffe (Prüfschema)	1180	473
§ 23. Aufopferungsanspruch	1181	475
I. Begriff	1181	475
II. Rechtsgrundlage	1185	476
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolge	1186	476
1. Öffentlich-rechtliches Handeln	1186	476
2. Eingriff in ein immaterielles Recht	1187	476
3. Unmittelbarkeit des Eingriffs und der Eingriffsfolgen	1190	477
4. Gemeinwohlbezug des Eingriffs	1191	477
5. Schaden	1192	477
6. Sonderopfer	1193	477
7. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1194	478
8. Haftungsausschluss für legislative Folgen?	1195	478
9. Art und Umfang der Entschädigung	1196	478
10. Verjährung	1197	478
11. Anspruchsgegner	1198	479
12. Rechtsweg	1199	479
IV. Konkurrenzen	1199	479
– Übersicht 33: Aufopferungsanspruch (Prüfschema)	1200	479
§ 24. Folgenbeseitigungsanspruch	1201	480
I. Begriff und Differenzierung	1201	480
II. Rechtsgrundlage	1204	481
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen	1205	481
1. Öffentlich-rechtliches Handeln	1205	481
2. Rechtseingriff	1206	483
3. Unmittelbarkeit der Folgen des öffentlich-rechtlichen Handelns	1207	483
4. Rechtswidrigkeit der Folgen	1209	485
5. Rechtsgrundlosigkeit der Folgen	1210	485
6. Möglichkeit der Folgenbeseitigung	1213	486
7. Zumutbarkeit der Folgenbeseitigung	1216	489
8. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1219	489
9. Prinzipieller Ausschluss von Folgenentschädigung	1221	491
10. Normatives Unrecht	1223	493
11. Verjährung	1225	495
12. Anspruchsgegner	1226	495

	R.n.	Seite
IV. Prozessuale Durchsetzung	1227	495
V. Konkurrenzen	1233	498
– Übersicht 34: Folgenbeseitigungsanspruch (Prüfschema)	1234	498
§ 25. Öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch	1235	500
I. Begriff	1235	500
II. Rechtsgrundlage	1238	501
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen	1240	501
1. Vorrang spezieller Vorschriften	1240	501
2. Vermögensverschiebung	1241	502
3. Öffentlich-rechtliche Rechtsbeziehung	1242	502
4. Ohne Rechtsgrund	1247	503
5. Erstattungsumfang	1249	504
6. Ausschluss des öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs	1250	504
7. Verjährung	1254	507
IV. Prozessuale Durchsetzung	1255	507
V. Konkurrenzen	1260	509
– Übersicht 35: Allgemeiner öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch (Prüfschema)	1261	510
§ 26. Ersatzansprüche aus öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnissen	1262	511
I. Begriff und Rechtsgrundlagen	1262	512
II. Fallgruppen	1266	514
1. Öffentlich-rechtlicher Vertrag	1266	514
2. Öffentlich-rechtliche Benutzungs- und Leistungsverhältnisse ...	1269	515
3. Öffentlich-rechtliche Verwahrung	1272	517
4. Öffentlich-rechtliche Geschäftsführung ohne Auftrag (GoA)	1274	518
a) Begriff	1274	518
b) Fallgruppen	1276	519
c) Anwendbarkeit der GoA-Regeln	1278	520
d) Unterscheidung zwischen öffentlich-rechtlicher und privater rechtlicher GoA	1283	522
5. Beamtenverhältnis und sonstige personenbezogene Schuldverhältnisse	1285	524
a) Beamtenverhältnis	1285	524
b) Sonstige personenbezogene Schuldverhältnisse	1290	526
6. Rechtsweg	1291	527
III. Konkurrenzen	1293	528
§ 27. Polizei- und ordnungsrechtlicher Ausgleichsanspruch ...	1294	529
I. Anwendungsbereich	1294	529
II. Die Unterscheidung zwischen rechtmäßigem und rechtswidrigem Handeln	1295	530
III. Unmittelbarkeit der Folgen	1298	532
IV. Das Kriterium der Zielrichtung behördlichen Handelns	1299	533
V. Anscheins-, Verdachtsstörer und unbeteiligter Dritter	1300	534

	Rn.	Seite
1. Anscheins- und Verdachtsstörer	1300	534
2. Unbeteiligter Dritter	1303	536
VI. Konkurrenzen	1304	537
– Übersicht 36: Polizei- und ordnungsrechtliche Ausgleichsansprüche gem. §§ 64 ff. HSOG (Prüfschema)	1304	537
§ 28. EU-rechtlicher Staatshaftungsanspruch	1305	540
I. Ausgangssituation	1305	540
II. Begriff und Rechtsgrundlage	1308	541
III. Anspruchsstruktur	1312	543
IV. Konkurrenzen	1313	543
V. Tatbestandsvoraussetzungen und Anspruchsaufbau	1314	544
– Übersicht 37: EU-rechtlicher Staatshaftungsanspruch (Prüfschema)	1315	544
Kapitel 7. Verwaltungsprozessrecht	1316	549
§ 29. Einführung	1316	549
§ 30. Allgemeine (gemeinsame) Zulässigkeitsvoraussetzungen	1319	552
I. Zulässigkeit des Verwaltungsrechtsweges	1319	552
1. Aufdrängende Sonderzuweisungen	1319	552
2. Die allgemeine Rechtswegbestimmung des § 40 I VwGO	1320	554
a) Öffentlich-rechtliche Streitigkeit	1321	554
aa) Eindeutige Fälle	1321	554
bb) Abgrenzungstheorien	1323	555
(1) Subordinationstheorie (Über-Unterordnungs-Theorie)	1323	555
(2) Sonderrechtstheorie (Zuordnungstheorie, modifizierte Subjektstheorie)	1324	557
(3) Interessentheorie	1324	560
cc) Problematische Fälle	1325	561
(1) Tatsächliches Handeln	1325	561
(2) Rechtshandlungen	1325	563
dd) Zweistufentheorie	1326	565
b) Nichtverfassungsrechtliche Streitigkeit	1327	566
c) Keine anderweitige gesetzliche Zuweisung	1329	568
II. Gerichtszuständigkeiten	1331	569
1. Sachliche Zuständigkeit	1331	569
2. Örtliche Zuständigkeit	1332	570
III. Richtiger Beklagter	1333	570
1. § 78 VwGO als Regelung der passiven Prozessführungsbefugnis	1333	570
2. Hinweise für die Fallbearbeitung	1338	572
3. Der Anwendungsbereich von § 78 VwGO	1342	574

	Rn.	Seite
IV. Beteiligungsfähigkeit	1344	575
V. Prozessfähigkeit und Prozessvertretung	1347	577
VI. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis	1349	578
 § 31. Die Klagearten und ihre besonderen Zulässigkeitsvoraussetzungen – Begründetheit	 1350	 580
I. Die Anfechtungsklage	1350	580
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1350	580
a) Statthaftigkeit	1350	580
b) Klagebefugnis	1351	581
c) Vorverfahren	1354	584
aa) Das Vorverfahren als Prozessvoraussetzung	1354	584
bb) Das Vorverfahren als Verwaltungsverfahren	1359	587
(1) Zulässigkeit des Widerspruchs	1360	587
(2) Begründetheit des Widerspruchs	1368	590
(3) Reformatio in peius	1373	592
– Übersicht 38: Erfolgsaussichten eines Widerspruchs (Prüfschema)	1375	596
d) Klagefrist	1376	597
2. Begründetheit	1377	598
II. Verpflichtungsklage	1379	598
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1379	598
a) Statthaftigkeit	1379	598
b) Klagebefugnis	1382	599
c) Vorverfahren	1384	600
d) Klagefrist	1386	601
2. Begründetheit	1387	602
III. Allgemeine Leistungsklage	1390	603
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1390	603
a) Statthaftigkeit	1390	603
b) Klagebefugnis	1392	604
c) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	1393	605
2. Begründetheit	1394	607
IV. Feststellungsklage	1395	607
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1395	608
a) Statthaftigkeit	1395	608
b) Subsidiarität	1399	614
c) Feststellungsinteresse	1402	615
d) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	1403	616
2. Begründetheit	1404	616
V. Normenkontrolle nach § 47 VwGO	1405	617
1. Allgemeines	1405	617
2. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1407	619
a) Statthaftigkeit	1407	619
b) Antragsbefugnis	1411	623
c) Antragsgegner	1413	624
d) Beteiligtenfähigkeit, Prozessfähigkeit und Prozessvertretung	1414	624

	Rn.	Seite
e) Frist	1415	624
f) Rechtsschutzbedürfnis	1416	625
3. Begründetheit	1417	625
– Übersicht 39: Aufbau einer verwaltungsgerichtlichen Klage (Prüfschema)	1420	627
§ 32. Sonderformen des Rechtsschutzes	1421	633
I. Die Fortsetzungsfeststellungsklage	1421	633
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1421	633
a) Statthaftigkeit	1421	633
b) Klagebefugnis	1425	637
c) Feststellungsineresse	1426	639
aa) Wiederholungsgefahr	1426	639
bb) Rehabilitationsinteresse	1427	639
cc) Vorbereitung einer Amtshaftungs- oder Entschädigungs- klage	1427	639
dd) Verwaltungsakte, die sich typischerweise kurzfristig erledigen	1427	640
ee) Tiefgreifende Grundrechtseingriffe?	1427	640
d) Vorverfahren	1428	641
e) Klagefrist	1432	643
2. Begründetheit	1435	645
– Übersicht 40: Fortsetzungsfeststellungsklage (Prüfschema)	1436	646
II. Klage sui generis	1437	648
III. Normerlassklage	1438	649
IV. Vorbeugender Rechtsschutz	1443	652
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1443	652
a) Statthaftigkeit	1443	652
b) Klagebefugnis	1447	654
c) Besonderes Rechtsschutzbedürfnis	1449	655
2. Begründetheit	1451	656
– Übersicht 41: (Vorbeugende) Unterlassungs- und Feststel- lungsklage (Prüfschema)	1452	657
V. Verwaltungsrechtliche Organklagen	1453	658
1. Begriff und Bedeutung	1453	658
2. Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges	1457	660
3. Klageart	1461	661
4. Klagebefugnis	1468	665
5. Richtiger Beklagter (passive Prozessführungsbefugnis)	1471	667
6. Beteiligungs- und Prozessfähigkeit	1472	668
– Übersicht 42: Verwaltungsrechtliche Organklagen (Prüf- schema)	1474	669
§ 33. Vorläufiger Rechtsschutz	1475	672
I. Vorläufiger Rechtsschutz gegen Verwaltungsakte	1476	673
1. Aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungs- klage	1476	673

	Rn.	Seite
a) Begriff der aufschiebenden Wirkung	1476	673
b) Voraussetzungen der aufschiebenden Wirkung	1480	674
c) Ausnahmen vom Eintritt der aufschiebenden Wirkung	1482	676
2. Die behördliche Anordnung der sofortigen Vollziehung und die behördliche Aussetzung der Vollziehung	1483	676
a) Anordnung der sofortigen Vollziehung nach § 80 II 1 Nr. 4 VwGO	1483	676
aa) Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	1483	677
(1) Behördenzuständigkeit	1483	677
(2) Kein Anhörungserfordernis	1484	677
(3) Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit, § 80 III 1 VwGO	1485	677
bb) Materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	1486	678
cc) Vollzug von EU-Recht durch deutsche Behörden	1489	679
b) Behördliche Aussetzung der Vollziehung nach § 80 IV VwGO	1490	680
c) Verwaltungsakte mit Doppelwirkung, § 80a VwGO	1493	681
3. Die gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung und die gerichtliche Anordnung der sofortigen Vollziehung	1496	682
a) Die gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 V 1 VwGO	1496	682
aa) Zulässigkeit eines Antrages nach § 80 V 1 VwGO	1497	682
bb) Begründetheit eines Antrags nach § 80 V 1 VwGO	1501	685
(1) Die Unterscheidung zwischen der summarischen Prüfung in der gerichtlichen Praxis und der vollen Rechtsprüfung in Prüfungsarbeiten	1501	685
(2) Anträge gem. § 80 V 1, 1. Alt. VwGO gegen die sofortige Vollziehbarkeit von Verwaltungsakten nach § 80 II 1 Nr. 1–3, 2 VwGO (auf gerichtliche Anordnung der aufschiebenden Wirkung)	1505	688
(3) Anträge gem. § 80 V 1, 2. Alt. VwGO gegen die behördliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit von Verwaltungsakten nach § 80 II 1 Nr. 4 VwGO (auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung)	1507	689
(4) EU-rechtliche Besonderheiten	1512	691
(5) Gerichtliche Anordnung der Aufhebung einer Vollziehung	1515	693
cc) Die analoge Anwendung von § 80 V VwGO beim (drohenden) rechtswidrigen faktischen Vollzug des Verwaltungsakts	1517	694
dd) Verwaltungsakte mit Doppelwirkung	1518	694
b) Die gerichtliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit ..	1520	695
– Übersicht 43: Antrag auf gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach §§ 80 V 1, 80a III 2 VwGO (Prüfschema)	1522	696
II. Die einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO	1523	699

	Rn.	Seite
1. Begriff und Bedeutung der einstweiligen Anordnung	1523	699
2. Zulässigkeit eines Antrags	1525	700
a) Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	1525	700
b) Statthaftigkeit des Antrags	1526	700
c) Antragsbefugnis analog § 42 II VwGO	1529	701
aa) Möglichkeit eines Anordnungsanspruchs	1530	702
bb) Möglichkeit eines Anordnungsgrundes	1531	702
d) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	1532	703
3. Begründetheit eines Antrages	1534	704
– Übersicht 44: Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO (Prüfschema)	1538	709
III. Vorläufiger Rechtsschutz gegen Rechtsverordnungen und Sitzungen nach § 47 VI VwGO	1539	710
1. Abgrenzung	1539	710
2. Zulässigkeit eines Antrags nach § 47 VI VwGO	1540	711
3. Begründetheit eines Antrags nach § 47 VI VwGO	1546	713
§ 34. Rechtsmittel und Wiederaufnahme des Verfahrens	1548	714
Sachverzeichnis		717