

Inhaltsverzeichnis

	R.n.	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	18
3. Verwerfungs- und Nichtanwendungskompetenz der Verwaltung	124	19
IV. Völkerrecht	137	25
1. Allgemeine Regeln des Völkerrechts	138	25
2. Sonstiges Völkerrecht	140	25
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	31
d) Empfehlungen und Stellungnahmen, Art. 288 V AEUV	159	32
3. EU-rechtsinterne Rangordnung	160	32
4. EU-Recht und nationales Recht	161	32
§ 4. Die Verwaltungsverfahrensgesetze	164	35
I. Bedeutung	164	35
II. Bundesverwaltungsverfahrensgesetz und Landesverwaltungsverfahrensgesetze	166	36
III. Unanwendbarkeit der Verwaltungsverfahrensgesetze	167	36
§ 5. Organisation der Verwaltung	175	37
I. Träger der Verwaltung	175	37
1. Unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung	175	37
– Übersicht 3: Unmittelbare – mittelbare Staatsverwaltung	177	38
– Übersicht 4: Bundes- und Landesverwaltung	178	38
2. Die einzelnen Verwaltungsträger	180	39
a) Juristische Personen des öffentlichen Rechts	180	39
aa) Körperschaften des öffentlichen Rechts	182	40
(1) Gebietskörperschaften	183	40
(2) Personalkörperschaften	184	40
(3) Realkörperschaften	185	40
(4) Verbandskörperschaften	186	41
bb) Anstalten des öffentlichen Rechts	188	41
cc) Stiftungen des öffentlichen Rechts	190	41
– Übersicht 5: Juristische Personen des öffentlichen Rechts	191	42
b) Beliehene	192	42
aa) Begriff	192	42
bb) Abgrenzungen	194	43
c) Privatrechtlich organisierte Verwaltungsträger	196	44
II. Behörde, Amt, Organ	199	45
1. Behörde	199	45
a) Behörde im materiellen (funktionellen) Sinn	200	45
b) Behörde im formell-organisatorischen Sinn	202	46
2. Amt und Amtswalter	204	46
3. Organ und Organwalter	208	47
III. Verwaltungsaufbau	213	48
1. Bundesverwaltung	213	48
a) Unmittelbare Bundesverwaltung	213	48

	Rn.	Seite
b) Mittelbare Bundesverwaltung	216	49
2. Landesverwaltung	219	50
a) Unmittelbare Landesverwaltung	219	50
b) Mittelbare Landesverwaltung	223	51
– Übersicht 6: Aufbau der Bundes- und Landesverwaltung..	225	53
§ 6. Wichtige Handlungsgrundsätze	226	55
I. Grundsatz der Bestimmtheit, Vorhersehbarkeit und Messbarkeit des Verwaltungshandelns	227	55
II. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	229	56
– Übersicht 7: Rechtseingriff	231	57
1. Schritt: Zweck- und Mittelprüfung	232	57
2. Schritt: Geeignetheit	234	58
3. Schritt: Erforderlichkeit	236	59
4. Schritt: Angemessenheit	239	60
III. Willkürverbot, Gleichbehandlungsgrundsatz	246	62
IV. Grundsatz von Treu und Glauben und Verbot unzulässiger Rechtsausübung	248	63
V. Grundsatz des Vertrauensschutzes	249	63
VI. Koppelungsverbot	251	64
VII. Gebot des Gemeinwohlbezuges	252	64
VIII. Effizienzgebot	255	65
§ 7. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	256	66
I. Grundsatz des Vorrangs des Gesetzes	257	67
II. Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes	259	68
1. Begriff	259	68
2. Abgrenzungen	262	69
a) Grundrechtliche Gesetzesvorbehalte	262	69
b) Organisationsrechtliche Gesetzesvorbehalte	263	69
c) Wesentlichkeitstheorie	264	69
d) Parlamentsvorbehalt	272	72
3. Reichweite des Vorbehalts des Gesetzes und Regelungsdichte ..	276	74
a) Allgemeine Aussagen	276	74
b) Sachgebiete	285	76
aa) Leistungsverwaltung	285	76
– Übersicht 8: Vorbehalt des Gesetzes und Subventi- onsvergabe	292	80
bb) Verwaltungsrechtliche Sonderbeziehungen (besondere Gewaltverhältnisse)	293	80
– Übersicht 9: Vorbehalt des Gesetzes in verwaltungs- rechtlichen Sonderbeziehungen	296	83
cc) Behördliche Warnungen	297	84
dd) Verwaltungsorganisation und Verwaltungsverfahren	301	89

	Rn.	Seite
§ 8. Ermessen, Beurteilungsspielraum und unbestimmter Rechtsbegriff	303	91
I. Gebundene und nichtgebundene, gesetzessfreie und gesetzessabhängige Verwaltung	303	91
– Übersicht 10: Gesetzesabhängige und gesetzessfreie, gebundene und nichtgebundene Verwaltung	310	93
II. Ermessen	311	93
1. Gesetzliche Einordnung	311	93
– Übersicht 11: Gebundene Verwaltung – Ermessensverwaltung	313	94
2. Einräumung von Ermessen	316	95
a) Durch Gesetz expressis verbis	317	95
b) Aus dem gesetzlichen Gesamtzusammenhang	318	95
c) Durch gesetzliche Umschreibung	319	95
d) Soll-Vorschriften	320	95
3. Intendiertes Ermessen	322	96
4. Grenzen des Ermessens und gerichtliche Kontrolldichte	324	97
a) Gesetzliche Vorgaben	324	97
b) Fallgruppen möglicher Ermessensfehler	328	98
aa) Ermessensnichtgebrauch (Ermessensunterschreitung)	328	98
bb) Ermessensüberschreitung	329	99
cc) Ermessensfehlgebrauch	330	99
(1) Zweckverfehlung	331	99
(2) Abwägungsdefizit	332	99
(3) Ermessensmissbrauch	333	99
dd) Verstoß gegen Grundrechte und allgemeine Rechtsgrundsätze	334	100
ee) Missachtung einer Ermessensreduzierung auf Null	336	100
c) Folge von Ermessensfehlern	337	101
aa) Anfechtungsklage	337	101
bb) Verpflichtungsklage	345	103
III. Unbestimmter Rechtsbegriff	348	103
1. Bedeutung	348	103
2. Gesetzliche Einordnung	352	104
3. Grundsatz: Unbestimmte Rechtsbegriffe ohne Beurteilungsspielraum	354	105
4. Unbestimmte Rechtsbegriffe mit Beurteilungsspielraum (Fallgruppen)	362	107
a) Prüfungs- und prüfungsähnliche Entscheidungen	362	107
b) Beamtenrechtliche Eignungs- und Leistungsbeurteilungen ...	371	110
c) Höchstpersönliche Akte wertender Erkenntnis	372	110
d) Prognose- und Risikoentscheidungen, insbesondere im Umwelt- und Wirtschaftsrecht	376	111
5. Grenzen des Beurteilungsspielraums und gerichtliche Kontrolle – Parallele zur Ermessensproblematik	377	112
6. Folgen von Beurteilungsmängeln	379	113
IV. Überschneidungen	380	113
V. Sonderfälle	386	115

	Rn.	Seite
VI. Anspruch auf ermessens- und beurteilungsfehlerfreie Entscheidung	390	116
§ 9. Subjektives öffentliches Recht und Verwaltungsrechtsverhältnis	394	118
I. Das subjektive öffentliche Recht	394	118
1. Die Unterscheidung zwischen objektivem und subjektivem Recht	394	118
2. Die Bedeutung der Grundrechte	403	121
3. Die praktische Bedeutung des subjektiven öffentlichen Rechts ..	410	122
II. Das Verwaltungsrechtsverhältnis	413	123
1. Begriff	413	123
2. Erscheinungsformen	414	123
3. Rechtliche und praktische Bedeutung	415	124
4. Rechts- und Pflichtennachfolge	417	125
Kapitel 2. Handlungsformen der Verwaltung	419	129
§ 10. Der Verwaltungsakt	420	130
I. Begriff und Bedeutung	420	131
II. Die Begriffsmerkmale des § 35 S. 1 VwVfG	425	132
1. Behörde	427	132
2. Hoheitliche Maßnahme	432	135
a) Maßnahme	433	135
b) Hoheitlich	435	136
3. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	443	138
4. Regelung	445	138
a) Begriff	445	138
b) Abgrenzungen	449	139
aa) Realakte	450	139
bb) Vorbereitende Maßnahmen und Teilakte	453	140
cc) Rechtserhebliche behördliche Willenserklärungen ohne Anordnungscharakter	456	141
5. Einzelfall	458	142
a) Die Bedeutung der Merkmale konkret-individuell und abstrakt-generell	458	142
b) Allgemeinverfügungen, § 35 S. 2 VwVfG	464	143
– Übersicht 12: Allgemeinverfügung	473	148
c) Abstrakt-individuelle Regelungen	474	148
– Übersicht 13: Einzelfall – Rechtsnorm	478	149
d) Abgrenzungsschwierigkeiten	479	150
6. Außenwirkung	483	151
– Übersicht 14: Dienstliche Weisungen	493	155
– Übersicht 15: Verwaltungsakt-Merkmale (§ 35 VwVfG) ...	496	157
III. Arten von Verwaltungsakten und artverwandte Begriffe	497	157
1. Befehlende, gestaltende und feststellende Verwaltungsakte ...	498	158
2. Begünstigende und belastende Verwaltungsakte	503	159

	Rn.	Seite
3. Repressive Verbote mit Befreiungsvorbehalt und präventive Verbote mit Erlaubnisvorbehalt	504	159
4. Verwaltungsakte mit Dritt- oder Doppelwirkung	505	160
5. Einseitige und mitwirkungsbedürftige Verwaltungsakte	506	160
6. Mehrstufige Verwaltungsakte	507	160
7. Personenbezogene und dingliche Verwaltungsakte	512	162
8. Gebundene und nichtgebundene Verwaltungsakte	514	162
9. Vollstreckbare und nichtvollstreckbare Verwaltungsakte	515	162
10. Dauerverwaltungsakte	516	163
11. Zusage und Zusicherung	517	163
12. Vorbescheid und Teilgenehmigung	525	165
a) Vorbescheid	525	165
b) Teilgenehmigung	527	165
13. Vorläufiger und vorsorglicher Verwaltungsakt	528	166
a) Vorläufiger Verwaltungsakt	528	166
b) Vorsorglicher Verwaltungsakt	536	168
IV. Existenz, Erlass, Wirksamkeit, Bekanntgabe und Bestandskraft von Verwaltungsakten	537	168
1. Existenz von Verwaltungsakten	537	168
2. Erlass, Wirksamkeit und Bekanntgabe von Verwaltungsakten	540	169
a) Erlass	540	169
b) Wirksamkeit	542	170
– Übersicht 16: Rechtliche Existenz, äußere und innere Wirksamkeit von Verwaltungsakten	548	172
c) Bekanntgabe	551	173
3. Bestandskraft	563	181
V. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	569	182
1. Ermächtigungsgrundlage	570	183
2. Formelle Rechtmäßigkeit	573	183
a) Zuständigkeiten	573	184
aa) Örtliche Zuständigkeit	574	184
bb) Sachliche Zuständigkeit	575	184
cc) Instantielle Zuständigkeit	576	184
dd) Funktionelle Zuständigkeit	577	184
b) Verfahren – Verfahrensvorschriften	579	185
c) Form	580	185
d) Ordnungsgemäße Bekanntgabe	581	185
e) Begründung	584	186
f) Rechtsbehelfsbelehrung	586	186
g) Weitere formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen?	587	187
3. Materielle Rechtmäßigkeit	588	187
a) Verfassungsmäßige formell-gesetzliche Grundlage	588	187
b) Erfordernis einer Ermächtigungsgrundlage	589	188
aa) Eingriffsverwaltung	590	189
bb) Leistungsverwaltung	591	189
c) Verwaltungsaktbefugnis (VA-Befugnis)	592	189
d) Tatbestandsmäßigkeit des Verwaltungsakts	603	194

	Rn.	Seite
e) Beachtung von Ermessensgrenzen	604	194
f) Übereinstimmung mit sonstigem höherrangigen Recht	605	195
g) Verhältnismäßigkeitsprinzip	606	195
h) Bestimmtheitsgrundsatz	607	196
i) Tatsächliche und rechtliche Möglichkeit der Befolgung des Verwaltungsakts	608	196
– Übersicht 17: Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts (Prüfschema)	610	196
VI. Der rechtswidrige Verwaltungsakt	611	198
1. Allgemeines	611	198
2. Nichtigkeit	613	198
3. Anfechtbarkeit und Aufhebbarkeit	621	200
a) Anfechtbarkeit	621	200
b) Aufhebbarkeit	626	201
c) Teilrechtswidrigkeit, Teilanfechtbarkeit und Teilaufhebbarkeit	627	202
d) Heilung oder Unerheblichkeit bestimmter Verfahrens- und Formfehler, §§ 45, 46 VwVfG	629	202
aa) Heilung von Verfahrens- und Formfehlern gem. § 45 VwVfG	632	203
bb) Unerheblichkeit bestimmter Verfahrens- und Formfehler, § 46 VwVfG	635	206
e) Umdeutung rechtswidriger Verwaltungsakte, § 47 VwVfG	640	207
VII. Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten	643	208
1. Bedeutung	643	208
2. Arten von Nebenbestimmungen	645	209
a) Befristung, § 36 II Nr. 1 VwVfG	646	209
b) Bedingung, § 36 II Nr. 2 VwVfG	647	209
c) Widerrufsvorbehalt, § 36 II Nr. 3 VwVfG	650	210
d) Auflage, § 36 II Nr. 4 VwVfG	651	210
e) Auflagenvorbehalt, § 36 II Nr. 5 VwVfG	654	210
3. Rechtsnatur	655	210
4. Unterscheidung zwischen echter und modifizierender Auflage	657	211
5. Zulässigkeit von Nebenbestimmungen	660	212
a) Verwaltungsakte, auf deren Erlass ein Anspruch besteht, § 36 I VwVfG	661	212
b) Verwaltungsakte, auf deren Erlass kein Anspruch besteht, § 36 II VwVfG	662	213
c) Allgemeingültige Aussagen	663	213
6. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen	665	214
a) Unterscheidung nach der Art der Nebenbestimmung	666	214
b) Unterscheidung nach der Art des Hauptverwaltungsakts ...	668	215
c) Grundsätzlich Anfechtungsklage	669	215
d) Grundsätzlich Verpflichtungsklage	670	216
e) Stellungnahme	671	216
VIII. Aufhebung von Verwaltungsakten, §§ 48–50 VwVfG	673	216
1. Allgemeines	673	217

	Rn.	Seite
a) Begriff der Aufhebung	673	217
– Übersicht 18: Aufhebung von Verwaltungsakten nach §§ 48, 49 VwVfG	678	218
b) Rechtmäßig – rechtswidrig	679	219
c) Belastend – begünstigend	686	222
2. Rücknahme rechtswidriger belastender Verwaltungsakte	690	223
3. Rücknahme rechtswidriger begünstigender Verwaltungs- akte	694	226
a) Rücknahmeverbot gem. § 48 II VwVfG.....	695	226
– Übersicht 19: Rücknahmeverbot gem. § 48 II VwVfG (Prüfschema)	696	227
b) Rücknahme nach § 48 I 1, III VwVfG	704	232
aa) Rücknahme nach § 48 I 1 VwVfG	704	232
bb) Ausgleichsanspruch nach § 48 III VwVfG.....	707	233
c) Rücknahmefrist des § 48 IV VwVfG	712	234
d) Behördenzuständigkeit	714	236
4. Widerruf rechtmäßiger belastender Verwaltungsakte	715	237
5. Widerruf rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakte	718	238
a) Widerruf gem. § 49 II VwVfG	719	238
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	248
– Übersicht 20: Subvention im Dreiecksverhältnis	739	248
– Übersicht 21: Anwendungsvoraussetzungen von § 50 VwVfG (Prüfschema)	748	252
8. Rücknahme EU-rechtswidriger Verwaltungsakte	749	252
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	262
IX. Wiederaufgreifen des Verfahrens, § 51 VwVfG	766	264
1. Bedeutung von § 51 VwVfG	766	264
2. Tatbestandsvoraussetzungen von § 51 VwVfG	769	265
– Übersicht 22: Prüfungsaufbau von § 51 VwVfG (Prüf- schema)	769	265
3. Begünstigende Verwaltungsakte mit belastender Drittwir- kung	771	271
4. Wiederholende Verfügung und Zweitbescheid	772	272
a) Wiederholende Verfügung	772	272
b) Zweitbescheid	773	273
5. Rechtsschutz	774	273

	Rn.	Seite
§ 11. Der öffentlich-rechtliche Vertrag nach §§ 54 ff. VwVfG	775	275
I. Abgrenzungen	775	276
1. Völkerrechtliche Verträge	776	276
2. Verfassungsrechtliche Verträge	778	276
3. Staatsverträge	779	277
4. Verwaltungsabkommen	780	278
5. Staatskirchenverträge	782	279
6. Verwaltungsrechtliche Verträge gem. §§ 54 ff. VwVfG	783	279
– Übersicht 23: Arten öffentlich-rechtlicher Verträge	783	279
II. Begriffsmerkmale	784	280
1. Vertrag	784	280
2. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	785	280
3. Begründung, Änderung oder Aufhebung eines Rechtsverhältnisses	787	282
III. Vertragsarten	788	282
1. Subordinationsrechtliche und koordinationsrechtliche Verträge	789	283
2. Vergleichsverträge	795	284
3. Austauschverträge	799	286
IV. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	803	289
1. Zulässigkeit der Vertragsform	804	290
2. Formelle Rechtmäßigkeit	806	291
a) Zuständigkeiten	806	291
b) Form	807	292
c) Zustimmung	809	293
3. Materielle Rechtmäßigkeit	810	294
4. Rechtsfolgen der Rechtswidrigkeit	812	294
a) Unterscheidung zwischen Rechtswidrigkeit und Nichtigkeit	812	294
b) Nichtigkeitsgründe des § 59 II VwVfG	814	295
c) Nichtigkeitsgründe des § 59 I VwVfG	815	296
5. Folgen der Nichtigkeit oder Unwirksamkeit	820	298
6. Abwicklung wirksamer Verträge	821	299
7. Rechtsweg	823	300
§ 12. Rechtsverordnungen	824	302
I. Begriff	824	302
II. Ermächtigungsgrundlage	826	303
III. Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	830	304
1. Zuständigkeit	830	304
2. Verfahren und Form	832	304
3. Zitiergebot, Art. 80 I 3 GG	833	305
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

	Rn.	Seite
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	311
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 entscheidungslenkenden 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	322
– Übersicht 24: Verwaltungsvorschriften	884	324
§ 15. Realakte	885	325
I. Begriff und Abgrenzungen	885	325
II. Rechtmäßigkeit und Rechtsschutz	889	327
§ 16. Pläne	891	329
§ 17. Privatisierung der Verwaltung – privatrechtliches Handeln	895	331
I. Privatisierung der Verwaltung	895	331
II. Privatrechtliches Handeln der Verwaltung	903	336
1. Erscheinungsformen und typologische Besonderheiten	903	336
2. Die Zweistufentheorie	909	342
a) Grundidee.....	909	342
b) Anwendungsbereiche.....	911	343
aa) Subventionswesen	911	343

	Rn.	Seite
– Übersicht 25: Subventionen in Form verlorener Zuschüsse	912	344
– Übersicht 26: Subventionen in Form von Darlehen ..	914	345
bb) Benutzung kommunaler öffentlicher Einrichtungen	919	347
cc) Sonstige Anwendungsfälle	927	352
3. Die Vergabe öffentlicher Aufträge	936	358
Kapitel 3. Das Verwaltungsverfahren	940	361
§ 18. Grundzüge	940	361
I. Begriff und Bedeutung	940	361
II. Verfahrensarten des VwVfG	942	363
1. Nichtförmliches (einfaches) Verwaltungsverfahren	942	363
2. Förmliches Verwaltungsverfahren	943	363
3. Planfeststellungsverfahren	944	364
III. Verfahrensablauf	947	365
1. Einleitung des Verfahrens	947	365
2. Verfahren vor der behördlichen Sachentscheidung	948	365
a) Die Beteiligten	948	365
b) Untersuchungsgrundsatz	949	366
c) Wichtige Verfahrensrechte der Beteiligten	950	366
aa) Anhörungsrecht, § 28 VwVfG	950	366
bb) Recht auf Akteneinsicht, § 29 VwVfG	951	367
cc) Beratungs- und Auskunftsrecht, § 25 VwVfG	954	368
dd) Wiedereinsetzung in den vorigen Stand, § 32 VwVfG ..	955	368
d) Verfahren über eine einheitliche Stelle	957	369
3. Verfahrensabschluss	959	370
IV. Rechtswidrigkeit und Rechtsschutz	960	370
Kapitel 4. Recht der öffentlichen Sachen	961	371
§ 19. Grundzüge	961	371
I. Begriff der öffentlichen Sache	961	371
II. Entstehung, Aufhebung und Änderung öffentlicher Sachen	964	372
1. Entstehung	964	372
2. Aufhebung	967	373
3. Änderung	968	373
III. Rechtliche Bedeutung und Einordnung der öffentlichen Sache	969	374
1. Modifiziertes Privateigentum	969	374
a) Geltung der Privatrechtsordnung	969	374
b) Öffentlich-rechtlicher Status	970	374
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

	R.n.	Seite
bb) Fallgruppen	979	377
cc) Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen	989	379
2. Öffentliche Sachen im Sondergebrauch	992	381
3. Öffentliche Sachen im Anstaltsgebrauch	995	381
4. Öffentliche Sachen im Verwaltungsgebrauch	1001	383
– Übersicht 27: Öffentliche Sachen	1003	384
Kapitel 5. Verwaltungsvollstreckung	1005	385
§ 20. Grundzüge	1005	385
I. Begriff und Bedeutung	1005	385
II. Rechtsgrundlagen	1007	386
III. Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen	1009	387
IV. Vollstreckung von Geldforderungen	1014	388
1. Vollstreckungsverfahren	1014	388
2. Rechtsschutz	1017	389
a) Rechtsschutz gegen den Leistungsbescheid (Grundverfügung)	1018	389
b) Rechtsschutz gegen Vollstreckungsmaßnahmen	1021	389
V. Die Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen	1028	392
1. Vollstreckungsverfahren	1028	392
a) Allgemeine Voraussetzungen	1028	392
b) Zwangsmittel	1030	393
– Übersicht 28: Ersatzvornahme	1032	393
c) Dreistufiger Ablauf des Zwangsverfahrens	1038	394
d) Sofortiger Vollzug (§ 6 II VwVG)	1041	395
2. Rechtsschutz	1046	396
– Übersicht 29: Verwaltungsvollstreckung	1051	399
Kapitel 6. Staatshaftung	1052	400
§ 21. Amtshaftungsanspruch, § 839 BGB, Art. 34 GG	1053	401
I. Begriff und Bedeutung	1053	401
II. Anspruchsvoraussetzungen	1055	402
1. Handeln (Unterlassen) in Ausübung eines öffentlichen Amtes ..	1055	402
2. Verletzung einer drittrichteten Amtspflicht	1064	406
a) Amtspflicht	1065	407
b) Drittrichtung der Amtspflicht	1066	408
c) Verstoß gegen die Amtspflicht	1076	415
3. Verschulden	1079	416
a) Allgemeines	1079	416
b) Besonderheiten	1081	417
aa) Zweifelhafte Rechtslage	1081	417
bb) Bestätigung durch ein Kollegialgericht	1082	417
cc) Organisationsverschulden	1083	418
4. Schaden	1084	419

	Rn.	Seite
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	1088	421
c) Nichtergreifen von Rechtsmitteln, § 839 III BGB	1090	422
7. Art und Umfang des Schadensersatzes	1093	423
8. Verjährung	1095	424
9. Der haftende Hoheitsträger	1096	425
III. Prozessuale Anschlussfragen	1098	429
1. Zivilrechtsweg	1098	429
2. Prüfungsumfang des Zivilgerichts	1099	429
IV. Konkurrenzen	1101	430
– Übersicht 30: Amtshaftung, § 839 BGB, Art. 34 GG (Prüf- schema)	1102	430
V. Haftung bei privatrechtlichem Handeln von Trägern öffentlicher Gewalt	1103	432
– Übersicht 31: Haftung bei Pflichtverletzungen von Amtsträgern	1107	433
§ 22. Entschädigungsansprüche für Eigentumseingriffe	1108	435
I. Anspruch auf Enteignungsentschädigung	1110	436
1. Öffentlich-rechtliches Handeln	1112	437
2. Eigentumseingriff	1113	437
3. Hoheitlicher Rechtsakt mit Enteignungscharakter	1117	438
4. Gemeinwohlinteresse	1125	440
5. Gesetzliche Entschädigungsregelung	1126	441
6. Rechtmäßigkeit des Eigentumseingriffs im übrigen	1128	441
7. Art und Umfang der Entschädigung	1130	441
8. Verjährung	1130	442
9. Anspruchsgegner	1131	442
10. Rechtsweg	1132	442
II. Anspruch aus enteignungsgleichem Eingriff	1133	443
1. Begriff und Rechtsgrundlage	1133	443
2. Öffentlich-rechtliches Handeln (Unterlassen)	1137	444
3. Eigentumseingriff	1139	444
4. Unmittelbarkeit des Eingriffs und der Eingriffsfolgen	1141	445
5. Rechtswidrigkeit	1145	446
6. Sonderopfer	1146	447
7. Gemeinwohlbezug	1147	447
8. Ausschluss für legislatives Unrecht	1148	447
9. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1154	450
a) Vorrang des Primärrechtsschutzes	1154	450
b) Sonstiges Mitverschulden	1156	451
10. Art und Umfang der Entschädigung	1157	451
11. Verjährung	1158	451
12. Anspruchsgegner	1159	452
13. Rechtsweg	1160	452
14. Konkurrenzen	1160	452
III. Anspruch aus enteignendem Eingriff	1161	453
1. Begriff und Rechtsgrundlage	1161	453

	Rn.	Seite
2. Öffentlich-rechtliches Handeln, Eigentumseingriff, Unmittelbarkeit des Eigentumseingriffs	1164	454
3. Rechtmäßigkeit des öffentlich-rechtlichen Handelns	1167	454
4. Sonderopfer	1170	455
5. Ausschluss für legislative Folgen	1172	455
6. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1174	456
7. Sonstige Anspruchsvoraussetzungen und Rechtsfolgen	1175	456
IV. Anspruch aufgrund ausgleichspflichtiger Inhalts- und Schrankenbestimmung	1176	457
– Übersicht 32: Entschädigungsansprüche für Eigentumseingriffe (Prüfschema)	1180	458
§ 23. Aufopferungsanspruch	1181	460
I. Begriff	1181	460
II. Rechtsgrundlage	1185	461
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolge	1186	461
1. Öffentlich-rechtliches Handeln	1186	461
2. Eingriff in ein immaterielles Recht	1187	461
3. Unmittelbarkeit des Eingriffs und der Eingriffsfolgen	1190	462
4. Gemeinwohlbezug des Eingriffs	1191	462
5. Schaden	1192	462
6. Sonderopfer	1193	462
7. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1194	463
8. Haftungsausschluss für legislative Folgen?	1195	463
9. Art und Umfang der Entschädigung	1196	463
10. Verjährung	1197	463
11. Anspruchsgegner	1198	464
12. Rechtsweg	1199	464
IV. Konkurrenzen	1199	464
– Übersicht 33: Aufopferungsanspruch (Prüfschema)	1200	464
§ 24. Folgenbeseitigungsanspruch	1201	465
I. Begriff und Differenzierung	1201	465
II. Rechtsgrundlage	1204	466
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen	1205	467
1. Öffentlich-rechtliches Handeln	1205	467
2. Rechtseingriff	1206	468
3. Unmittelbarkeit der Folgen des öffentlich-rechtlichen Handelns	1207	468
4. Rechtswidrigkeit der Folgen	1209	469
5. Rechtsgrundlosigkeit der Folgen	1210	470
6. Möglichkeit der Folgenbeseitigung	1213	471
7. Zumutbarkeit der Folgenbeseitigung	1216	473
8. Rechtsgedanke des § 254 BGB	1219	474
9. Prinzipieller Ausschluss von Folgenentschädigung	1221	475
10. Normatives Unrecht	1223	477
11. Verjährung	1225	478
12. Anspruchsgegner	1226	479

	R.n.	Seite
IV. Prozessuale Durchsetzung	1227	479
V. Konkurrenzen	1233	482
– 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	492
– Übersicht 35: Allgemeiner öffentlich-rechtlicher Erstattungsan- spruch (Prüfschema)	1261	493
§ 26. Schadensersatzansprüche aus öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnissen	1262	494
I. Begriff und Rechtsgrundlagen	1262	495
II. Fallgruppen	1266	497
1. Öffentlich-rechtlicher Vertrag	1266	497
2. Öffentlich-rechtliche Benutzungs- und Leistungsverhältnisse ...	1269	498
3. Öffentlich-rechtliche Verwahrung	1272	500
4. Öffentlich-rechtliche Geschäftsführung ohne Auftrag (GoA)	1274	501
a) Begriff	1274	501
b) Fallgruppen	1276	502
c) Anwendbarkeit der GoA-Regeln	1278	503
d) Unterscheidung zwischen öffentlich-rechtlicher und privat- rechtlicher GoA	1283	505
5. Beamtenverhältnis und sonstige personenbezogene Schuldver- hältnisse	1285	506
a) Beamtenverhältnis	1285	506
b) Sonstige personenbezogene Schuldverhältnisse	1290	509
6. Rechtsweg	1291	509
III. Konkurrenzen	1293	511
§ 27. Polizei- und ordnungsrechtlicher Ausgleichsanspruch ...	1294	512
I. Anwendungsbereich	1294	512
II. Die Unterscheidung zwischen rechtmäßigem und rechtswidrigem Handeln	1295	513
III. Unmittelbarkeit der Folgen	1298	515
IV. Das Kriterium der Zielrichtung behördlichen Handelns	1299	516
V. Anscheins-, Verdachtsstörer und unbeteiligter Dritter	1300	517

	Rn.	Seite
1. Anscheins- und Verdachtsstörer	1300	517
2. Unbeteiligter Dritter	1303	518
VI. Konkurrenzen	1304	519
– Übersicht 36: Polizei- und ordnungsrechtliche Ausgleichsan- sprüche gem. §§ 64 ff. HSOG (Prüfschema)	1304	520
§ 28. EU-rechtlicher Staatshaftungsanspruch	1305	522
I. Ausgangssituation	1305	522
II. Begriff und Rechtsgrundlage	1308	523
III. Anspruchsstruktur	1312	520
IV. Konkurrenzen	1313	525
V. Tatbestandsvoraussetzungen und Anspruchsaufbau	1314	525
– Übersicht 37: EU-rechtlicher Staatshaftungsanspruch (Prüfsche- ma)	1315	526
Kapitel 7. Verwaltungsprozessrecht	1316	526
§ 29. Einführung	1316	530
§ 30. Allgemeine (gemeinsame) Zulässigkeitsvoraussetzungen	1319	530
I. Zulässigkeit des Verwaltungsrechtsweges	1319	533
1. Aufdrängende Sonderzuweisungen	1319	534
2. Die allgemeine Rechtswegbestimmung des § 40 I VwGO	1320	534
a) Öffentlich-rechtliche Streitigkeit	1321	535
aa) Eindeutige Fälle	1321	535
bb) Abgrenzungstheorien	1323	536
(1) Subordinationstheorie (Über-Unterordnungs-Theo- rie)	1323	536
(2) Sonderrechtstheorie (Zuordnungstheorie, modifi- zierte Subjektstheorie)	1324	538
(3) Interessentheorie	1324	541
cc) Problematische Fälle	1325	542
(1) Tatsächliches Handeln	1325	542
(2) Rechtshandlungen	1325	544
dd) Zweistufentheorie	1326	546
b) Nichtverfassungsrechtliche Streitigkeit	1327	547
c) Keine anderweitige gesetzliche Zuweisung	1329	548
II. Gerichtszuständigkeiten	1331	550
1. Sachliche Zuständigkeit	1331	550
2. Örtliche Zuständigkeit	1332	550
III. Richtiger Beklagter	1333	550
1. § 78 VwGO als Regelung der passiven Prozessführungsbefug- nis	1333	550
2. Hinweise für die Fallbearbeitung	1338	553

	Rn.	Seite
3. Der Anwendungsbereich von § 78 VwGO	1342	554
IV. Beteiligungsfähigkeit	1344	555
V. Prozessfähigkeit und Prozessvertretung	1347	557
VI. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis	1349	558
 § 31. Die Klagearten und ihre besonderen Zulässigkeits- voraussetzungen – Begründetheit	1350	560
I. Die Anfechtungsklage	1350	560
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1350	560
a) Statthaftigkeit	1350	560
b) Klagebefugnis	1351	561
c) Vorverfahren	1354	562
aa) Das Vorverfahren als Prozessvoraussetzung	1354	563
bb) Das Vorverfahren als Verwaltungsverfahren	1359	565
(1) Zulässigkeit des Widerspruchs	1360	566
(2) Begründetheit des Widerspruchs	1368	569
(3) Reformatio in peius	1373	571
– Übersicht 38: Erfolgsaussichten eines Wider- spruchs (Prüfschema)	1375	575
d) Klagefrist	1376	575
2. Begründetheit	1377	576
II. Verpflichtungsklage	1379	576
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1379	577
a) Statthaftigkeit	1379	577
b) Klagebefugnis	1382	578
c) Vorverfahren	1384	578
d) Klagefrist	1386	580
2. Begründetheit	1387	580
III. Allgemeine Leistungsklage	1390	581
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1390	581
a) Statthaftigkeit	1390	581
b) Klagebefugnis	1392	582
c) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	1393	583
2. Begründetheit	1394	584
IV. Feststellungsklage	1395	585
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1395	585
a) Statthaftigkeit	1395	585
b) Subsidiarität	1399	591
c) Feststellungsinteresse	1402	593
d) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	1403	593
2. Begründetheit	1404	594
V. Normenkontrolle nach § 47 VwGO	1405	594
1. Allgemeines	1405	595
2. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1407	596
a) Statthaftigkeit	1407	596
b) Antragsgegner	1411	599

	Rn.	Seite
c) Beteiligtenfähigkeit, Prozessfähigkeit und Prozessvertretung	1412	600
d) Antragsbefugnis	1413	600
e) Frist	1415	601
f) Rechtsschutzbedürfnis	1416	601
3. Begründetheit	1417	602
– Übersicht 39: Aufbau einer verwaltungsgerichtlichen Klage (Prüfschema)	1420	604
§ 32. Sonderformen des Rechtsschutzes	1421	610
I. Die Fortsetzungsfeststellungsklage	1421	610
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1421	610
a) Statthaftigkeit	1421	610
b) Klagebefugnis	1425	613
c) Feststellungsinteresse	1426	615
aa) Wiederholungsgefahr	1426	616
bb) Rehabilitationsinteresse	1427	616
cc) Vorbereitung einer Amtshaftungs- oder Entschädigungsklage	1427	616
dd) Verwaltungsakte, die sich typischerweise kurzfristig erledigen	1427	616
ee) Tiefgreifende Grundrechtseingriffe	1427	617
d) Vorverfahren	1428	617
e) Klagefrist	1432	619
2. Begründetheit	1435	621
– Übersicht 40: Fortsetzungsfeststellungsklage (Prüfschema)	1436	623
II. Klage sui generis	1437	625
III. Normerlassklage	1438	626
IV. Vorbeugender Rechtsschutz	1443	629
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	1443	629
a) Statthaftigkeit	1443	629
b) Klagebefugnis	1447	631
c) Besonderes Rechtsschutzbedürfnis	1449	632
2. Begründetheit	1451	633
– Übersicht 41: (Vorbeugende) Unterlassungs- und Feststellungsklage (Prüfschema)	1452	633
V. Verwaltungsrechtliche Organklagen	1453	635
1. Begriff und Bedeutung	1453	635
2. Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges	1457	637
3. Klageart	1461	638
4. Klagebefugnis	1468	642
5. Richtiger Beklagter (passive Prozessführungsbefugnis)	1471	644
6. Beteiligungs- und Prozessfähigkeit	1472	645
– Übersicht 42: Verwaltungsrechtliche Organklagen (Prüfschema)	1474	646
§ 33. Vorläufiger Rechtsschutz	1475	649
I. Vorläufiger Rechtsschutz gegen Verwaltungsakte	1476	649

	Rn.	Seite
1. Aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage	1476	649
a) Begriff der aufschiebenden Wirkung	1476	649
b) Voraussetzungen der aufschiebenden Wirkung	1480	651
c) Ausnahmen vom Eintritt der aufschiebenden Wirkung	1482	652
2. Die behördliche Anordnung der sofortigen Vollziehung und die behördliche Aussetzung der Vollziehung	1483	653
a) Anordnung der sofortigen Vollziehung nach § 80 II 1 Nr. 4 VwGO	1483	653
aa) Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	1483	653
(1) Behördenzuständigkeit	1483	653
(2) Kein Anhörungserfordernis	1484	654
(3) Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit, § 80 III 1 VwGO	1485	654
bb) Materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	1486	655
cc) Vollzug von EU-Recht durch deutsche Behörden	1489	656
b) Behördliche Aussetzung der Vollziehung nach § 80 IV VwGO	1490	656
c) Verwaltungsakte mit Doppelwirkung, § 80a VwGO	1493	657
3. Die gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung und die gerichtliche Anordnung der sofortigen Vollziehung	1496	659
a) Die gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 V 1 VwGO	1496	659
aa) Zulässigkeit eines Antrages nach § 80 V 1 VwGO	1497	659
bb) Begründetheit eines Antrags nach § 80 V 1 VwGO	1501	662
(1) Die Unterscheidung zwischen der summarischen Prüfung in der gerichtlichen Praxis und der vollen Rechtsprüfung in Prüfungsarbeiten	1501	662
(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	665
(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	666
(4) EU-rechtliche Besonderheiten	1512	667
(5) Gerichtliche Anordnung der Aufhebung einer Vollziehung	1515	669
cc) Die analoge Anwendung von § 80 V VwGO beim (drohenden) rechtswidrigen faktischen Vollzug des Verwaltungsakts	1517	670
dd) Verwaltungsakte mit Doppelwirkung	1518	670
b) Die gerichtliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit ..	1520	671
– Übersicht 43: Antrag auf gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach §§ 80 V 1, 80a III 2 VwGO (Prüfschema)	1522	673

	Rn.	Seite
II. Die einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO	1523	676
1. Begriff und Bedeutung der einstweiligen Anordnung	1523	676
2. Zulässigkeit eines Antrags	1525	676
a) Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	1525	676
b) Statthaftigkeit des Antrags	1526	676
c) Antragsbefugnis analog § 42 II VwGO	1529	678
aa) Möglichkeit eines Anordnungsanspruchs	1530	678
bb) Möglichkeit eines Anordnungsgrundes	1531	678
d) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	1532	679
3. Begründetheit eines Antrages	1534	680
– Übersicht 44: Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO (Prüfschema)	1538	685
III. Vorläufiger Rechtsschutz gegen Rechtsverordnungen und Satzungen nach § 47 VI VwGO	1539	686
1. Abgrenzung	1539	686
2. Zulässigkeit eines Antrags nach § 47 VI VwGO	1540	687
3. Begründetheit eines Antrags nach § 47 VI VwGO	1546	689
§ 34. Rechtsmittel und Wiederaufnahme des Verfahrens	1548	690
Sachverzeichnis		693