

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis .....	XXXIII
-----------------------------	--------

## Einführung

<b>§ 1. Zur Konzeption dieses Lehrbuchs</b> .....	1
I. Hintergrund .....	1
II. Zielsetzung und Hinweise zur Darstellung .....	1
III. Notwendige Stoffbeschränkungen .....	2
<b>§ 2. Einführung in die juristische Methodenlehre</b> .....	4
I. Notwendigkeit von Auslegung .....	4
II. Grammatische Auslegung .....	5
III. Genetische und historische Interpretation .....	6
IV. Systematische Auslegung .....	8
V. Ermittlung von Sinn und Zweck .....	10

## Erster Teil. Verfassungsrecht

### Erster Abschnitt. Grundlagen

<b>§ 3. Verfassungsrecht in Abgrenzung vom Verwaltungsrecht</b> .....	12
<b>§ 4. Staat und Rechtsordnung</b> .....	13
I. Was ist ein Staat? .....	13
II. Rechtsordnung .....	14
1. Rechtsquellen .....	15
a) Verfassung .....	15
b) Parlamentsgesetz (formelles Gesetz) .....	15
c) Rechtsverordnung .....	16
d) Satzung .....	16
e) Gewohnheitsrecht und Richterrecht .....	16
f) Verwaltungsvorschrift .....	17
2. Kollisionen zwischen Rechtsnormen und Kollisionsregeln .....	17
<b>§ 5. Bezüge des Grundgesetzes zum Europarecht</b> .....	19
I. Staatsziel: Verwirklichung eines vereinten Europas .....	19
II. Übertragung von Hoheitsrechten auf die EU .....	20
1. Zulässigkeit, Technik und Bedeutung des Zustimmungsgesetzes .....	20
2. Grenzen der Übertragung von Hoheitsrechten .....	21
III. Vorrang des Unionsrechts .....	26
IV. Ultra-vires- und Identitätskontrolle durch das BVerfG .....	27
V. Grundrechtsschutz gegenüber Unionsorganen .....	30
VI. Grundrechtsschutz gegenüber deutschen Staatsorganen, die Unionsrecht anwenden oder umsetzen .....	33
VII. Bindung der Mitgliedstaaten an Unionsgrundrechte .....	34
VIII. Beteiligung von Bundestag und Ländern an Rechtsetzungsakten der EU .....	37
IX. Europäische Menschenrechtskonvention .....	40
1. Innerstaatlicher Rang eines einfachen Bundesgesetzes .....	40

2. Geschützte Rechte und Freiheiten .....	41
3. Rechtsschutz durch den EGMR .....	42
4. Hilfen für die Auslegung des Grundgesetzes .....	43

## Zweiter Abschnitt. Staatsorganisationsrecht

### Erstes Kapitel. Staatsstrukturprinzipien und Staatsziele

<b>§ 6. Demokratie .....</b>	<b>44</b>
I. Begriff und Verortung .....	45
II. Volkssouveränität .....	45
1. Staatsgewalt .....	46
2. Deutsches Volk als Legitimationssubjekt der Staatsgewalt .....	46
III. Ausübung der Staatsgewalt durch das Volk .....	48
1. Wahlen .....	48
2. Abstimmungen .....	49
IV. Ausübung der Staatsgewalt durch besondere Organe – Demokratische Legitimation .....	50
1. Personelle demokratische Legitimation .....	50
2. Sachlich-inhaltliche demokratische Legitimation .....	51
3. Institutionelle und funktionelle demokratische Legitimation .....	52
4. Demokratische Legitimation bei funktionaler Selbstverwaltung .....	53
V. Repräsentative und parlamentarische Demokratie .....	53
1. Gedanke der Repräsentation .....	53
2. Parlamentarische Demokratie .....	54
3. Wahl zum Deutschen Bundestag .....	55
a) Wahlsystem und Wahlrecht .....	55
b) Wahlrechtsgrundsätze .....	57
aa) Allgemeine, unmittelbare, freie und geheime Wahlen .....	58
bb) Grundsatz der Gleichheit der Wahl .....	59
(1) Erfolgswertgleichheit und Fünf-Prozent-Klausel .....	61
(2) Erfolgswertgleichheit und Grundmandatsklausel .....	62
(3) Erfolgswertgleichheit und Überhangmandate .....	63
c) Wahlprüfung und Nichtanerkennungsbeschwerde .....	64
4. Parlamentsvorbehalt und Wesentlichkeitstheorie .....	65
VI. Mehrheitsprinzip .....	66
VII. Rolle der politischen Parteien .....	66
1. Aufgabe und Funktion der Parteien .....	66
2. Begriff .....	67
3. Rechtsstellung .....	68
4. Verfassungsmäßige Rechte .....	68
a) Gründungs- und Betätigungsfreiheit .....	68
b) Chancengleichheit .....	69
5. Demokratische Binnenstruktur .....	70
6. Staatliche Parteienfinanzierung und Rechenschaftspflicht .....	71
7. Parteiverbot und Parteienprivileg .....	73
<b>§ 7. Rechtsstaat .....</b>	<b>76</b>
I. Begriff, Verortung, materielle Dimension .....	76
II. (Horizontale) Gewaltenteilung .....	77
1. Aufgaben von Legislative, Exekutive und Judikative .....	77
2. Gewaltenverschränkungen .....	78
III. Verfassungsvorrang, Gesetzesvorrang und Gesetzesvorbehalt – Gesetzmäßigkeit der Verwaltung .....	80
1. Verfassungsvorrang und Gesetzesvorrang .....	80
a) Bindung des Gesetzgebers an die verfassungsmäßige Ordnung .....	80

b) Bindung von Exekutive und Judikative an die Rechtsordnung . . . . .	81
2. Gesetzesvorbehalt . . . . .	81
IV. Materielle Gerechtigkeit . . . . .	83
1. Gewährleistung von Grundrechten . . . . .	83
2. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit . . . . .	83
V. Rechtssicherheit . . . . .	83
1. Bestimmtheitsgebot . . . . .	84
2. Prinzip der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung . . . . .	85
3. Rückwirkungsverbot und Vertrauensschutz . . . . .	86
a) Rückwirkungsverbot . . . . .	86
aa) Art. 103 II GG . . . . .	87
bb) Allgemeines Rückwirkungsverbot . . . . .	88
b) Vertrauensschutz außerhalb des Rückwirkungsverbots . . . . .	92
<b>§ 8. Bundesstaat . . . . .</b>	<b>93</b>
I. Begriff, Verortung und historisches Verständnis . . . . .	93
II. Staatsqualität der Bundesländer . . . . .	94
III. Vertikale Gewaltenteilung und Kompetenzverteilung . . . . .	96
IV. Wechselseitige Einwirkung und kooperativer Föderalismus . . . . .	97
1. Verfassungsrechtlich vorgesehene Formen . . . . .	97
2. Freiwilliges Zusammenwirken . . . . .	98
V. Grundsatz bundes- und länderfreundlichen Verhaltens (Bundestreue) . . . . .	100
VI. Kommunale Selbstverwaltungsgarantie . . . . .	104
<b>§ 9. Republik . . . . .</b>	<b>106</b>
<b>§ 10. Sozialstaat . . . . .</b>	<b>108</b>
I. Verortung und Begriff . . . . .	108
II. Konkretisierung und Adressaten . . . . .	109
III. Inhaltliche Vorgaben . . . . .	110
1. Begünstigte/Vorrang privater Lebensgestaltung . . . . .	110
2. Soziale Sicherheit . . . . .	110
3. Soziale Gerechtigkeit . . . . .	112
4. Chancengleichheit . . . . .	112
IV. Verhältnis zu Grundrechten . . . . .	113
<b>§ 11. Staatsziele: Umweltschutz und Tierschutz . . . . .</b>	<b>114</b>
I. Allgemeines . . . . .	115
II. Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen (Umweltschutz) . . . . .	116
III. Schutz der Tiere . . . . .	117

## Zweites Kapitel. Staatsorgane

<b>§ 12. Deutscher Bundestag . . . . .</b>	<b>118</b>
I. Bedeutung und Funktionen des Bundestages . . . . .	118
II. Wahl und Zusammensetzung des Bundestages . . . . .	119
III. Wahlperiode und vorzeitige Auflösung des Bundestages . . . . .	120
1. Wahlperiode . . . . .	120
2. Grundsatz der Diskontinuität . . . . .	120
3. Vorzeitige Auflösung . . . . .	120
IV. Organisation und Verfahren des Bundestages . . . . .	121
1. Geschäftsordnung des Bundestages . . . . .	121
2. Gliederung des Bundestages (insbesondere Fraktionen und Ausschüsse) . . . . .	121
3. Beschlussfassung und Mehrheitsformen im Bundestag . . . . .	123

V. Rechtsstellung der Abgeordneten . . . . .	124
1. Freies Mandat . . . . .	124
2. Parlamentarische Mitwirkungsrechte der Abgeordneten . . . . .	126
3. Indemnität und Immunität der Abgeordneten . . . . .	127
VI. Untersuchungsausschüsse des Bundestages . . . . .	127
 <b>§ 13. Bundesrat . . . . .</b>	<b>130</b>
I. Stellung und Bedeutung des Bundesrates . . . . .	130
II. Zusammensetzung des Bundesrates; Stimmen im Bundesrat . . . . .	130
III. Aufgaben und Befugnisse des Bundesrates . . . . .	131
1. Mitwirkung bei der Gesetzgebung des Bundes . . . . .	131
a) Einspruchs- und Zustimmungsgesetze . . . . .	131
b) Zustimmungsbefürftige Gesetze im Einzelnen . . . . .	131
aa) Insbesondere Gesetze betreffend Verwaltungskompetenzen . . . . .	131
bb) Weitere Fälle zustimmungsbefürftiger Gesetze . . . . .	133
c) Umfang der Zustimmungsbefürftigkeit und Aufspaltbarkeit von zustimmungsbefürftigen Gesetzen . . . . .	134
d) Änderung von zustimmungsbefürftigen Gesetzen . . . . .	135
2. Mitwirkung bei der Verwaltung des Bundes . . . . .	136
3. Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Union . . . . .	136
IV. Beschlussfassung im Bundesrat . . . . .	137
 <b>§ 14. Bundespräsident . . . . .</b>	<b>138</b>
I. Zur Stellung und Funktion des Bundespräsidenten . . . . .	138
1. Staatsoberhaupt und damit verbundene Aufgaben . . . . .	138
2. Gegenzeichnungspflicht . . . . .	139
II. Wahl und Amtsdauer des Bundespräsidenten; Vertretung; Präsidentenanklage . . . .	140
III. Einzelne Aufgaben und Befugnisse des Bundespräsidenten . . . . .	141
1. Ausfertigung der Gesetze . . . . .	141
a) Formelles Prüfungsrecht . . . . .	141
b) Materielles Prüfungsrecht . . . . .	141
c) Überprüfung nur hinsichtlich evidenter Verfassungsverstöße . . . . .	142
2. Ernennung der Bundesminister . . . . .	143
3. Vorschlag und Ernennung des Bundeskanzlers . . . . .	143
4. Ernennung der Bundesrichter, Bundesbeamten und Offiziere . . . . .	144
5. Vertretung der Bundesrepublik Deutschland nach außen . . . . .	144
6. Recht zur Bundestagsauflösung . . . . .	144
7. Äußerungsbefugnis des Bundespräsidenten . . . . .	144
 <b>§ 15. Bundesregierung . . . . .</b>	<b>145</b>
I. Allgemeines zu Stellung und Bedeutung der Bundesregierung . . . . .	145
II. Zustandekommen und Amtsdauer der Bundesregierung . . . . .	146
1. Wahl des Bundeskanzlers . . . . .	146
2. Ernennung der Bundesminister . . . . .	147
3. Amtsdauer der Bundesregierung; vorzeitige Beendigung . . . . .	148
a) Regelung des Art. 69 II GG . . . . .	148
b) Konstruktives Misstrauensvotum . . . . .	148
c) Vertrauensfrage . . . . .	148
d) Rücktritt und andere „Erledigung“ des Amtes des Bundeskanzlers . . . . .	151
III. Aufgaben der Bundesregierung . . . . .	151
IV. Aufgabenverteilung innerhalb der Bundesregierung . . . . .	152
1. Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers („Kanzlerprinzip“) . . . . .	152
2. Ressortkompetenz der Bundesminister („Ressortprinzip“) . . . . .	152

3. Kollegialkompetenz der Bundesregierung („Kabinettsprinzip“)	153
V. Äußerungsbefugnis von Mitgliedern der Bundesregierung	153
<b>§ 16. Bundesverfassungsgericht</b>	155
I. Verfassungsrechtliche Stellung	155
II. Funktionen der Verfassungsgerichtsbarkeit	156
III. Organisation	157
IV. Verfassungsgerichtsbarkeit in den Ländern	158

**Drittes Kapitel. Staatsfunktionen**

<b>§ 17. Gesetzgebung</b>	160
I. Einleitung	161
II. Gesetzgebungszuständigkeit	161
1. Prinzipielle Länderzuständigkeit	161
2. Gesetzgebungszuständigkeiten des Bundes	162
a) Ausschließliche Gesetzgebung	162
b) Konkurrierende Gesetzgebung	163
aa) Grundsatz des Art. 72 I GG	163
bb) Kompetenzkatalog des Art. 74 I GG	163
cc) Sperrwirkung	164
dd) Abweichungsbefugnis der Länder	165
ee) Erfordernis bundeseinheitlicher Regelung	166
c) (Abschaffung der) Rahmengesetzgebung	167
d) Grundsatzgesetzgebung	167
e) Kompetenz kraft Natur der Sache, kraft Sachzusammenhangs und Annexkompetenz	168
3. Typische Zuständigkeitsbereiche der Länder	169
III. Gesetzgebungsverfahren	169
1. Einleitungsverfahren	170
a) Gesetzesinitiative	170
b) Zuleitung an den Bundestag	170
2. Hauptverfahren	171
a) Beratung der Gesetzesvorlage im Bundestag	171
b) Beschlussfassung im Bundestag	171
c) Mitwirkung des Bundesrates	172
aa) Verfahren bei Einspruchsgesetzen	172
bb) Verfahren bei Zustimmungsgesetzen	173
3. Abschlussverfahren	174
IV. Formelle Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen	176
V. Materielle Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen	176
VI. Besonderheiten bei verfassungsändernden Gesetzen	176
VII. Rechtsverordnungen	177
<b>§ 18. Verwaltung</b>	178
I. Verteilung der Verwaltungskompetenzen zwischen Bund und Ländern	178
II. Landeseigene Ausführung der Bundesgesetze	180
III. Verwaltung durch die Länder im Bundesauftrag	181
IV. Ausführung der Gesetze durch den Bund	183
V. (Verbot der) „Mischverwaltung“ und Durchgriffsverbot	184
<b>§ 19. Rechtsprechung und Gerichtsverfassung</b>	184
I. Rechtsprechung	185
II. Gerichtsverfassung	186
1. „Jurisdiktionskompetenz“ und Gesetzgebungskompetenz	186

2. Spartengerichtsbarkeit .....	187
3. Mehrinstanzliche Gerichtsbarkeit .....	187
4. Recht auf den gesetzlichen Richter .....	188

### Dritter Abschnitt. Grundrechte

#### Erstes Kapitel. Allgemeine Grundrechtslehren

<b>§ 20. Historische Entwicklung der Grundrechte .....</b>	<b>188</b>
I. Erste Ansätze der Grundrechte in England .....	189
II. Rechteerklärungen in Nordamerika und Frankreich .....	189
III. Entwicklungen in Deutschland .....	190
1. Verfassung des Deutschen Reiches von 1849 .....	190
2. Verfassung des Deutschen Reiches von 1919 .....	191
3. Entwicklung der Grundrechte des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland .....	192
<b>§ 21. Begriff und Arten der Grundrechte .....</b>	<b>193</b>
I. Bundes- und Landesgrundrechte .....	194
II. Grundrechte und grundrechtsgleiche Rechte .....	194
III. Menschen- und Bürgerrechte .....	195
IV. Freiheits- und Gleichheitsrechte .....	196
V. Materielle und prozessuale Grundrechte .....	196
<b>§ 22. Dimensionen der Grundrechte .....</b>	<b>197</b>
I. Subjektiv-rechtliche Dimensionen .....	197
1. Grundrechte als Abwehrrechte .....	198
2. Grundrechte als originäre Leistungsrechte .....	200
3. Grundrechte als Gleichbehandlungsrechte .....	201
II. Objektiv-rechtliche Dimensionen .....	202
1. Geltung der Grundrechte im Privatrecht .....	202
2. Grundrechtliche Schutzpflichten .....	205
3. Institutionelle Gewährleistungen .....	209
4. Grundrechtssicherung durch Organisation und Verfahren .....	209
<b>§ 23. Grundrechtsverpflichtete und Grundrechtsträger .....</b>	<b>210</b>
I. Grundrechtsverpflichtete .....	210
II. Grundrechtsträger .....	212
1. Natürliche Personen .....	212
a) Deutsche und Ausländer .....	212
b) Geschäftsunfähige, insbesondere Minderjährige .....	214
c) Ungeborenes Leben und Verstorbene .....	214
2. Juristische Personen .....	214
a) Juristische Personen des Privatrechts .....	214
b) Juristische Personen des öffentlichen Rechts .....	217
III. Grundrechtsverwirkung .....	218
IV. Grundrechtsverzicht .....	218
<b>§ 24. Struktur der Grundrechtsprüfung .....</b>	<b>219</b>
I. Freiheitsrechte .....	220
1. Sachlicher und personeller Schutzbereich .....	220
2. Eingriff .....	221
3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffs .....	225
a) Grundrechtsschranken .....	225
b) Formelle Grenzen der Einschränkung von Grundrechten .....	227
c) Materielle Grenzen der Einschränkung von Grundrechten .....	229

aa) Parlamentsvorbehalt	229
bb) Bestimmtheitsgebot	230
cc) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	230
dd) Wesensgehaltsgarantie	235
ee) Verbot von Einzelfallgesetzen	236
ff) Weitere materielle Anforderungen	237
4. Zusammenfassende Übersichten	237
II. Gleichheitsrechte	238
<b>§ 25. Grundrechtskonkurrenzen</b>	239
I. Spezialitätsverhältnis	239
II. Idealkonkurrenz (einschließlich Schrankendivergenz)	239
 <b>Zweites Kapitel. Die einzelnen Grundrechte</b>	
<b>§ 26. Schutz der Menschenwürde</b>	240
I. Bedeutung des Grundrechts	240
II. Schutzbereich	241
1. Sachlicher Schutzbereich	241
2. Personeller Schutzbereich	242
III. Eingriffe	242
IV. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung?	245
V. Verhältnis zu anderen Grundrechten	245
<b>§ 27. Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit</b>	246
I. Bedeutung und Systematik des Grundrechts	246
II. Schutzbereich	246
1. Sachlicher Schutzbereich	246
a) Allgemeine Handlungsfreiheit	246
b) Allgemeines Persönlichkeitsrecht	248
2. Personeller Schutzbereich	251
a) Allgemeine Handlungsfreiheit	251
b) Allgemeines Persönlichkeitsrecht	251
III. Eingriffe	252
IV. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	252
1. Grundrechtsschranken	252
a) Verfassungsmäßige Ordnung	252
b) Rechte anderer	252
c) Sittengesetz	253
2. Grenzen der Einschränkung	253
<b>§ 28. Rechte auf Leben und körperliche Unversehrtheit</b>	254
I. Bedeutung der Grundrechte	254
II. Schutzbereiche	255
1. Sachliche Schutzbereiche	255
a) Recht auf Leben	255
b) Recht auf körperliche Unversehrtheit	255
c) Grundrechtliche Schutzpflichten	255
2. Personelle Schutzbereiche	255
III. Eingriffe	256
IV. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	257
1. Grundrechtsschranken	257
2. Grenzen der Einschränkung	257

<b>§ 29. Freiheit der Person</b>	258
I. Bedeutung und Systematik des Grundrechts	258
II. Schutzbereich	258
1. Sachlicher Schutzbereich	258
a) Positive Bewegungsfreiheit	258
b) Negative Bewegungsfreiheit	259
c) Grundrechtliche Schutzpflicht	259
2. Personeller Schutzbereich	259
III. Eingriffe	260
1. Freiheitsbeschränkungen	260
2. Freiheitsentziehungen	260
IV. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	260
1. Grundrechtsschranken	260
2. Grenzen der Einschränkung	260
a) Anforderungen des Art. 104 GG	260
b) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	261
<b>§ 30. Die Gleichheitsgebote des Art. 3 GG</b>	262
I. Gleichheitsrechte und deren Prüfung	262
II. Allgemeiner Gleichheitssatz	263
1. Grundsätzliches zum Schutzgehalt	263
2. Grundrechtsverpflichtete	264
3. Grundrechtsträger	265
4. Ungleichbehandlung	265
5. Rechtfertigung der Ungleichbehandlung	266
III. Die besonderen Gleichheitssätze des Art. 3 GG	269
1. Allgemeines	269
2. Die besonderen Gleichheitssätze des Art. 3 GG im Einzelnen	270
a) Gleichberechtigung von Männern und Frauen	270
b) Die übrigen Diskriminierungsverbote des Art. 3 III 1 GG	271
c) Verbot der Benachteiligung von Behinderten	272
<b>§ 31. Glaubens- und Gewissensfreiheit</b>	273
I. Glaubensfreiheit	273
1. Sachlicher Schutzbereich	273
a) Begriff des „Glaubens“	273
b) Einheitliches Grundrecht der Glaubensfreiheit	274
c) Geschützte Verhaltensweisen im Einzelnen	274
d) Schutzpflicht des Staates	276
2. Personeller Schutzbereich	276
3. Eingriffe	277
4. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	278
II. Gewissensfreiheit	281
1. Schutzbereich	281
2. Eingriffe und deren verfassungsrechtliche Rechtfertigung	282
III. Grundrecht auf Kriegsdienstverweigerung	283
<b>§ 32. Meinungs-, Informations-, Presse-, Rundfunk- und Filmfreiheit</b>	283
I. Bedeutung der Freiheitsrechte aus Art. 5 I GG	284
II. Meinungsfreiheit	284
1. Sachlicher Schutzbereich	284
a) Begriff der „Meinung“	284
b) Tatsachenbehauptungen	285
c) Formalbeleidigungen und Schmähkritik	285



d) Geschützte Verhaltensweisen . . . . .	286
2. Personeller Schutzbereich . . . . .	287
3. Eingriffe . . . . .	287
III. Informationsfreiheit . . . . .	287
1. Schutzbereich . . . . .	287
2. Eingriffe . . . . .	288
IV. Pressefreiheit . . . . .	288
1. Sachlicher Schutzbereich . . . . .	288
a) Pressebegriff . . . . .	288
b) Geschützte Verhaltensweisen . . . . .	289
c) Abgrenzung zur Meinungsfreiheit . . . . .	290
2. Personeller Schutzbereich . . . . .	290
3. Eingriffe . . . . .	290
V. Rundfunkfreiheit . . . . .	291
1. Sachlicher Schutzbereich . . . . .	291
a) Rundfunkbegriff . . . . .	291
b) Geschützte Verhaltensweisen . . . . .	291
2. Personeller Schutzbereich . . . . .	292
3. Eingriffe . . . . .	292
VI. Filmfreiheit . . . . .	293
VII. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . . .	293
1. Grundrechtsschranken . . . . .	293
a) Allgemeine Gesetze . . . . .	293
b) Gesetzliche Bestimmungen zum Schutz der Jugend und Recht der persönlichen Ehre . . . . .	294
c) Art. 17a I GG . . . . .	294
d) Verfassungsimmanente Schranken . . . . .	294
2. Grenzen der Einschränkung . . . . .	295
a) Wechselwirkungslehre . . . . .	295
b) Zensurverbot . . . . .	295
c) Besonderheiten beim Schutz kollidierender Persönlichkeitsrechte . . . . .	296
<b>§ 33. Kunst- und Wissenschaftsfreiheit . . . . .</b>	<b>296</b>
I. Bedeutung der Freiheit von Kunst und Wissenschaft . . . . .	296
II. Freiheit der Kunst . . . . .	297
1. Schutzbereich . . . . .	297
a) Kunstbegriff . . . . .	297
b) Geschützte Verhaltensweisen . . . . .	297
c) Personeller Schutzbereich . . . . .	298
2. Eingriffe . . . . .	298
III. Freiheit der Wissenschaft . . . . .	298
1. Schutzbereich . . . . .	298
a) Sachlicher Schutzbereich . . . . .	298
b) Personeller Schutzbereich . . . . .	299
2. Eingriffe . . . . .	300
IV. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . . .	300
<b>§ 34. Schutz von Ehe und Familie sowie des Elternrechts . . . . .</b>	<b>301</b>
I. Überblick über die Regelungsgehalte des Art. 6 GG . . . . .	301
II. Schutz von Ehe und Familie . . . . .	301
1. Begriffe „Ehe“ und „Familie“ . . . . .	301
2. Schutzgebot und Abwehrrecht . . . . .	304
3. Institutsgarantie . . . . .	306
4. Wertentscheidende Grundsatznorm . . . . .	307

III. Schutz des Elternrechts .....	308
IV. Schutz und Fürsorge für Mütter sowie Gleichstellung von unehelichen Kindern ...	311
<b>§ 35. Schulwesen .....</b>	<b>312</b>
I. Überblick über die Regelungsgehalte des Art. 7 GG .....	312
II. Staatliche Schulaufsicht und Recht auf Bildung .....	312
III. Religionsunterricht .....	314
IV. Privatschulfreiheit .....	314
<b>§ 36. Versammlungsfreiheit .....</b>	<b>316</b>
I. Bedeutung der Versammlungsfreiheit .....	316
II. Schutzbereich .....	316
III. Eingriffe .....	318
IV. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung .....	318
1. Versammlungen unter freiem Himmel .....	318
2. Versammlungen in geschlossenen Räumen .....	320
<b>§ 37. Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit .....</b>	<b>321</b>
I. Bedeutung und Systematik des Art. 9 GG .....	321
II. Allgemeine Vereinigungsfreiheit .....	321
1. Schutzbereich .....	321
a) Begriff der „Vereinigung“ .....	321
b) Personeller Schutzbereich .....	322
c) Geschützte Verhaltensweisen .....	322
d) „Negative“ Vereinigungsfreiheit .....	324
e) Ausgestaltungspflicht .....	325
f) Verhältnis zu spezielleren Vereinigungsfreiheiten .....	325
2. Eingriffe .....	325
3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung .....	325
a) Rechtfertigung von Vereinigungsverboten .....	325
b) Rechtfertigung milderer Beeinträchtigungen .....	327
c) Verhältnismäßigkeitsprinzip .....	327
III. Koalitionsfreiheit .....	327
1. Schutzbereich .....	327
a) Begriff der Koalition .....	327
b) Personeller Schutzbereich .....	328
c) Geschützte Verhaltensweisen .....	328
d) Unmittelbare Drittwirkung .....	330
e) Ausgestaltungspflicht .....	330
2. Eingriffe .....	331
3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung .....	331
a) Art. 9 II GG .....	331
b) Kollidierendes Verfassungsrecht .....	331
c) Art. 9 III 3 GG .....	333
<b>§ 38. Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis .....</b>	<b>333</b>
I. Schutzbereiche .....	334
1. Allgemeines .....	334
2. Briefgeheimnis .....	334
3. Postgeheimnis .....	335
4. Fernmeldegeheimnis .....	335
5. Gemeinsame Schutzgehalte .....	336
II. Eingriffe .....	337
III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung .....	337

<b>§ 39. Freizügigkeit</b>	340
I. Schutzbereich	341
II. Eingriffe	342
III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	343
<b>§ 40. Berufsfreiheit</b>	343
I. Zur Struktur des Art. 12 GG	343
II. Gewährleistung der Berufsfreiheit	345
1. Sachlicher Schutzbereich	345
a) Dimensionen der Berufsfreiheit	345
b) Begriff des Berufs	346
c) Beruf und Berufsbild	347
d) Geschützte Verhaltensweisen	349
2. Personeller Schutzbereich	353
3. Eingriffe	354
4. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	354
a) Grundrechtsschranken	354
b) Grenzen der Einschränkung	356
III. Freiheit von Arbeitszwang und Zwangsarbeit	360
<b>§ 41. Unverletzlichkeit der Wohnung</b>	361
I. Allgemeines	361
II. Schutzbereich	361
III. Eingriffe	363
IV. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	363
1. Rechtfertigung von Durchsuchungen	363
2. Rechtfertigung von technischer Überwachung	365
3. Rechtfertigung von sonstigen Eingriffen	367
<b>§ 42. Eigentumsgarantie</b>	369
I. Bedeutung und Funktion der Eigentumsgarantie	369
II. Zur Struktur des Art. 14 GG	370
III. Dimensionen der Eigentumsgarantie	370
IV. Schutzbereiche	371
1. Sachliche Schutzbereiche	371
a) Allgemeines zum Begriff des Eigentums	371
b) Geschützte Rechtspositionen im Einzelnen	372
c) Schutzzumfang	375
d) Erbrecht	375
2. Personeller Schutzbereich	376
3. Verhältnis zu anderen Grundrechten	377
V. Eingriffe	377
1. Inhalts- und Schrankenbestimmungen	377
2. Enteignungen	377
3. Sozialisierung	379
4. Sonstige Eingriffe	380
VI. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	380
1. Inhalts- und Schrankenbestimmungen	380
a) Formelle Anforderungen	380
b) Institutsgarantie	381
c) Verhältnismäßigkeit	381
2. Enteignungen	384
a) Formelle Anforderungen	384
b) Allgemeinwohlklausel	384

c) Verhältnismäßigkeit . . . . .	384
d) Junktimklausel . . . . .	386
e) Institutsgarantie . . . . .	386
3. Sozialisierung . . . . .	386
4. Sonstige Eingriffe . . . . .	388
5. Entschädigungen . . . . .	389
<b>§ 43. Schutz vor Ausbürgerung und Auslieferung; Asylrecht . . . . .</b>	<b>389</b>
I. Überblick über die Art. 16 und 16a GG . . . . .	389
II. Schutz der deutschen Staatsangehörigkeit . . . . .	390
III. Schutz vor Auslieferung . . . . .	391
IV. Asylrecht . . . . .	392
1. Allgemeines . . . . .	392
2. Schutzbereich . . . . .	393
a) Schutz bei „politischer Verfolgung“ . . . . .	393
b) Verfahrensrechtlicher Schutzgehalt . . . . .	394
c) Personeller Schutzbereich . . . . .	395
3. Eingriffe . . . . .	396
4. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . . .	397
a) Beschränkungen des verfahrensbezogenen Gewährleistungsinhalts . . . . .	397
aa) Vermutungsregel des Art. 16a III GG . . . . .	397
bb) Art. 16a II 3 GG . . . . .	397
cc) Art. 16a IV GG . . . . .	398
b) Vorbehalt des Art. 16a V GG . . . . .	398
<b>§ 44. Petitionsrecht . . . . .</b>	<b>398</b>
I. Schutzbereich . . . . .	398
II. Eingriffe . . . . .	399
III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . . .	399
<b>§ 45. Rechtsweggarantie . . . . .</b>	<b>399</b>
I. Allgemeines . . . . .	399
II. Schutzbereich . . . . .	400
III. Eingriffe . . . . .	403
IV. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . . .	403
<b>§ 46. Widerstandsrecht . . . . .</b>	<b>404</b>
<b>§ 47. Staatsbürgerliche Gleichheitsrechte; Öffentlicher Dienst . . . . .</b>	<b>405</b>
I. Überblick über die Gewährleistungen des Art. 33 GG . . . . .	405
II. Staatsbürgerliche Rechte- und Pflichtengleichheit . . . . .	405
III. Gleicher Zugang zu öffentlichen Ämtern . . . . .	406
IV. Verbot der Benachteiligung aus Glaubensgründen . . . . .	407
V. Hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums . . . . .	408
<b>§ 48. Wahlrechte . . . . .</b>	<b>409</b>
I. Überblick über die Gewährleistungen des Art. 38 GG . . . . .	409
II. Wahlrechte . . . . .	409
1. Schutzbereiche . . . . .	409
2. Eingriffe . . . . .	410
3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . . .	411
<b>§ 49. Justizgrundrechte . . . . .</b>	<b>412</b>
I. Überblick über die Art. 101 und 103 GG . . . . .	412
II. Recht auf den gesetzlichen Richter . . . . .	412

III. Anspruch auf rechtliches Gehör . . . . .	415
IV. Gesetzlichkeitsprinzip hinsichtlich Strafen . . . . .	415
V. Verbot der Doppelbestrafung . . . . .	417

**Vierter Abschnitt. Verfassungsprozessrecht**

**Erstes Kapitel. Grundlagen**

<b>§ 50. Allgemeines zum Verfassungsprozessrecht . . . . .</b>	<b>418</b>
I. Bedeutung und Funktion . . . . .	418
II. Quellen . . . . .	418
III. Lückenhaftigkeit . . . . .	420
IV. Allgemeine Verfahrensprinzipien . . . . .	420
1. Enumerationsprinzip bezüglich Zuständigkeit . . . . .	420
2. Antragsprinzip/Dispositionsmaxime . . . . .	423
3. Untersuchungsgrundsatz . . . . .	423
4. Prozessvertretung . . . . .	423
5. Mündliche Verhandlung . . . . .	424
6. Entscheidungsfindung . . . . .	424
7. Entscheidungsinhalte und -wirkungen . . . . .	425
V. Sachentscheidungsvoraussetzungen . . . . .	426
1. Abgrenzung der Zulässigkeit von der Begründetheit . . . . .	426
2. Allgemeine und besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen . . . . .	426
3. Allgemeine Zulässigkeitsvoraussetzungen . . . . .	426
a) Rechtswegeröffnung zum BVerfG . . . . .	426
b) Ordnungsgemäßer Antrag . . . . .	427
c) Keine entgegenstehende Rechtskraft oder Rechtshängigkeit . . . . .	427

**Zweites Kapitel. Einzelne Verfahrensarten**

<b>§ 51. Verfassungsbeschwerde . . . . .</b>	<b>428</b>
I. Grundsätzliches . . . . .	428
II. Zulässigkeit . . . . .	428
1. Rechtswegeröffnung/Zuständigkeit des BVerfG . . . . .	429
2. Antragsberechtigung bzw. Beteiligtenfähigkeit . . . . .	429
3. Prozessfähigkeit und Postulationsfähigkeit . . . . .	430
4. Ordnungsgemäßer Antrag . . . . .	430
5. Beschwerdegegenstand . . . . .	431
6. Beschwerdebefugnis . . . . .	433
a) Möglichkeit einer Grundrechtsverletzung . . . . .	433
aa) „Möglichkeitstheorie“ . . . . .	433
bb) Möglichkeit einer „spezifischen“ Grundrechtsverletzung . . . . .	433
b) Betroffenheit des Beschwerdeführers . . . . .	434
aa) Betroffenheit in eigenen Rechten . . . . .	434
bb) Gegenwärtige Betroffenheit . . . . .	435
cc) Unmittelbare Betroffenheit . . . . .	435
7. Subsidiarität . . . . .	437
a) Rechtswegerschöpfung . . . . .	437
b) Ausnutzung aller sonstigen Möglichkeiten . . . . .	438
c) Grenzen der Subsidiarität . . . . .	441
aa) § 90 II 2 BVerfGG . . . . .	441
bb) Unzumutbarkeit . . . . .	441
8. Rechtsschutzbedürfnis . . . . .	442
9. Frist und ordnungsgemäße Begründung . . . . .	442
10. Keine entgegenstehende Rechtskraft . . . . .	443

III. Begründetheit .....	443
1. Allgemeines zum Prüfungsmaßstab bei Verfassungsbeschwerden .....	443
2. Prüfung der Verfassungsmäßigkeit auch in formeller Hinsicht .....	444
3. Nur Verstöße gegen „spezifisches Verfassungsrecht“ .....	444
a) Überprüfung von Gerichtsentscheidungen .....	445
b) Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen .....	445
IV. Annahme zur Entscheidung .....	445
V. Entscheidungen .....	447
1. Stattgebende Entscheidungen .....	447
2. Nicht stattgebende Entscheidungen .....	448
VI. Besonderheiten der Kommunalverfassungsbeschwerde .....	448
<b>§ 52. Organstreitverfahren .....</b>	<b>449</b>
I. Grundsätzliches .....	449
II. Zulässigkeit .....	450
1. Rechtswegeröffnung/Zuständigkeit des BVerfG .....	450
2. Beteiligten- bzw. Parteifähigkeit .....	450
3. Verfahrensgegenstand .....	451
4. Antragsbefugnis .....	452
5. Rechtsschutzbedürfnis .....	453
6. Frist .....	453
III. Begründetheit .....	453
<b>§ 53. Abstrakte Normenkontrolle .....</b>	<b>453</b>
I. Grundsätzliches .....	454
II. Zulässigkeit .....	454
1. Rechtswegeröffnung/Zuständigkeit des BVerfG .....	454
2. Antragsberechtigung .....	454
3. Prüfungsgegenstand .....	454
4. Antragsgrund .....	455
a) § 76 I Nr. 1 BVerfGG .....	456
b) § 76 I Nr. 2 BVerfGG .....	456
5. Rechtsschutzbedürfnis/Klarstellungsinteresse .....	457
6. Keine Frist .....	457
III. Begründetheit .....	457
IV. Besonderheiten des Verfahrens nach Art. 93 I Nr. 2a GG .....	458
<b>§ 54. Konkrete Normenkontrolle .....</b>	<b>458</b>
I. Grundsätzliches .....	458
II. Zulässigkeit .....	459
1. Rechtswegeröffnung/Zuständigkeit des BVerfG .....	459
2. Vorlageberechtigung .....	459
3. Vorlagegegenstand .....	459
4. Vorlagegrund .....	461
5. Entscheidungserheblichkeit .....	461
6. Vorlagebegründung .....	462
III. Begründetheit .....	462
<b>§ 55. Bund-Länder-Streitverfahren .....</b>	<b>462</b>
I. Grundsätzliches .....	463
II. Zulässigkeit .....	463
1. Rechtswegeröffnung/Zuständigkeit des BVerfG .....	463
2. Parteifähigkeit und Prozessfähigkeit .....	463
3. Verfahrensgegenstand .....	463
4. Antragsbefugnis .....	463

5. Vorverfahren aufgrund von Art. 84 IV 1 GG	464
6. Frist	464
III. Begründetheit	464
<b>§ 56. Sonstige Verfahrensarten</b>	464
I. Andere föderale Streitigkeiten	464
II. Parteiverbotsverfahren und Finanzierungsausschluss einer Partei	465
III. Wahlprüfungsverfahren und Nichtanerkennungsbeschwerde	465
IV. Präsidentenanklage	466
V. Überprüfung der Einsetzung eines Untersuchungsausschusses	466
<b>§ 57. Einstweilige Anordnungen</b>	466
I. Allgemeines	466
II. Zulässigkeit	466
1. Zuständigkeit des BVerfG	466
2. Antrag	466
3. Antragsberechtigung	467
4. Keine offensichtliche Unzulässigkeit des Hauptsacheverfahrens	467
5. Keine Vorwegnahme der Hauptsache	467
6. Form und Frist	467
III. Begründetheit	468
1. Besondere Eilbedürftigkeit	468
2. Abwägung	468

**Zweiter Teil. Verwaltungsrecht**

**Erster Abschnitt. Allgemeines Verwaltungsrecht**

**Erstes Kapitel. Die öffentliche Verwaltung**

<b>§ 58. Grundbegriffe des Organisationsrechts</b>	470
I. Organisation der Verwaltung	470
1. Verwaltungsträger	470
2. Organ und Organwalter	470
3. Behörde	471
II. Weisung und Aufsicht	472
1. Beziehungen innerhalb von und zwischen Verwaltungsträgern	472
2. Staatsaufsicht über die Gemeinden	473
a) Aufgaben der Gemeinde	473
b) Kommunalaufsicht	475
<b>§ 59. Unmittelbare Staatsverwaltung</b>	479
<b>§ 60. Mittelbare Staatsverwaltung</b>	481
I. Körperschaften des öffentlichen Rechts	481
1. Gebietskörperschaften	481
a) Kommunale Selbstverwaltung	481
b) Bürger und Einwohner	483
c) Gemeindeverfassung	486
aa) Wahl des Gemeinderats	486
bb) Stellung der Mitglieder des Gemeinderats	487
cc) Innere Organisation und Verfahren des Gemeinderats	489
dd) Zuständigkeiten des Gemeinderats	492
ee) Gemeindevorstand	493
d) Landkreise	494

2. Weitere Körperschaftsformen .....	495
II. Anstalten des öffentlichen Rechts .....	496
III. Stiftungen des öffentlichen Rechts .....	496
IV. Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durch Private .....	497
 <b>Zweites Kapitel. Das Recht der Verwaltung</b>	
<b>§ 61. Funktionen und Quellen des Verwaltungsrechts .....</b>	<b>498</b>
<b>§ 62. Bedeutung von Europarecht und Verfassungsrecht für das Verwaltungsrecht ...</b>	<b>499</b>
I. Europäisierung des Verwaltungsrechts .....	499
II. Verfassungsrecht .....	501
<b>§ 63. Gesetze, Rechtsverordnungen und Satzungen .....</b>	<b>501</b>
I. Gesetze .....	501
II. Rechtsverordnungen .....	502
III. Satzungen .....	502
1. Satzungsautonomie und -erlass .....	502
2. Insbesondere kommunale Satzungen .....	503
3. Insbesondere der Bebauungsplan .....	504
a) Bebauungsplan als verbindlicher Bauleitplan .....	504
b) Verhältnis zum Flächennutzungsplan .....	505
c) Aufstellungsverfahren .....	506
<b>§ 64. Verwaltungsvorschriften .....</b>	<b>507</b>
I. Arten von Verwaltungsvorschriften .....	508
II. Bindungswirkung der Verwaltungsvorschriften .....	509
1. Norminterpretierende Verwaltungsvorschriften .....	510
2. Ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften .....	510
3. Normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften .....	511
III. Möglichkeit des Einzelnen zur Kenntnisnahme von Verwaltungsvorschriften .....	512
<b>§ 65. Weitere Rechtsquellen .....</b>	<b>512</b>
I. Technische Regeln .....	512
II. Gewohnheitsrecht und Richterrecht .....	513
<b>§ 66. Normenhierarchie und Verwerfungskompetenz .....</b>	<b>513</b>
I. Kollisionsprobleme bei Einschlägigkeit mehrerer Rechtsquellen .....	513
II. Prüfungs- und Verwerfungskompetenz .....	514
<b>§ 67. Verwaltungsrecht und öffentliches Recht .....</b>	<b>516</b>
I. Bedeutung der Unterscheidung von öffentlichem Recht und Privatrecht .....	517
II. Abgrenzungsmaßstäbe und -probleme .....	518
1. Abgrenzungstheorien .....	518
2. Problemfälle .....	519
a) Hausverbote .....	519
b) Abwehr von Immissionen oder Störungen .....	521
c) Informationen und Werturteile .....	521
III. Privatrechtliches Handeln der öffentlichen Verwaltung .....	522
1. Verwaltungsprivatrecht .....	522
2. Bedarfsdeckung .....	526
3. Erwerbswirtschaftliches Handeln .....	526



### Drittes Kapitel. Das Handeln der Verwaltung

<b>§ 68. Bindungen des Verwaltungshandelns</b>	527
I. Die Struktur der Entscheidungsfindung durch die Verwaltung	527
II. Unbestimmte Rechtsbegriffe und Beurteilungsspielraum	529
1. Unbestimmte Rechtsbegriffe im Polizeirecht	530
2. Beurteilungsspielräume der Behörde	533
<b>§ 69. Ermessen der Verwaltung</b>	535
I. Eröffnung des Ermessens	535
II. Struktur der Ermessensentscheidung	536
III. Ermessensfehler	538
IV. Ermessensreduzierung	540
V. Regulierungsermessen	540
<b>§ 70. Planerische Gestaltungsfreiheit</b>	540
I. Gestaltungsfreiheit als Kern der Planung	541
II. Materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen eines Bebauungsplans	541
1. Planrechtfertigung	541
2. Gebot der Konfliktbewältigung	542
3. Abwägungsgebot	543
4. Interkommunales Abstimmungsgebot	545
III. Gerichtliche Kontrolle der gemeindlichen Abwägungsentscheidung	546
IV. Fehlerfolgen	547
<b>§ 71. Das subjektive öffentliche Recht</b>	548
I. Begriff und Bedeutung	549
II. Ableitung eines subjektiven öffentlichen Rechts	549
III. Anspruch auf fehlerfreie Ermessensausübung	554
<b>§ 72. Das Verwaltungsverfahren</b>	555
I. Der Anwendungsbereich der Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder	556
II. Begriff und Arten des Verwaltungsverfahrens	557
III. Die zuständige Behörde	558
1. Zuständigkeitsregelungen im Bereich des Polizei- und Ordnungsrechts	559
2. Amts- und Vollzugshilfe	560
IV. Verfahrensablauf	561
1. Beginn des Verfahrens	561
2. Beteiligte	562
3. Verfahrensrechte der Beteiligten	564
4. Verfahrensgrundsätze	567
5. Abschluss des Verwaltungsverfahrens	567
<b>§ 73. Formen des Verwaltungshandelns</b>	567
I. Bedeutung der Handlungsformenlehre	567
II. Formales Verwaltungshandeln	568
III. Informales Verwaltungshandeln, insbesondere Realakte	569
1. Staatliche bzw. behördliche Warnungen und Empfehlungen	569
2. Informelle Absprachen	571

### Viertes Kapitel. Verwaltungsakt

<b>§ 74. Bedeutung der Handlungsform Verwaltungsakt und Begriffsmerkmale</b>	572
I. Die einzelnen Elemente der Definition des Verwaltungsakts	572
1. Handeln einer Behörde	574

2. Hoheitliche Maßnahme	574
3. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	576
4. Regelung	577
a) Realakte	577
b) Vorbereitungs- und Teilakte	578
c) Rechtserhebliche Willenserklärungen	578
5. Einzelfall	579
6. Mit unmittelbarer Außenwirkung	580
II. Allgemeinverfügung als Sonderfall	582
1. Adressaten- bzw. personenbezogene Allgemeinverfügung	582
2. Die sachbezogene Allgemeinverfügung	583
3. Benutzungsregelung	583
4. Zur Rechtsnatur der Verkehrszeichen	583
<b>§ 75. Belastende Verwaltungsakte</b>	584
I. Überblick	584
II. Notwendigkeit und Bestimmung der Ermächtigungsgrundlage	584
III. Einzelne Ermächtigungsgrundlagen	585
1. Bauaufsichtliche Eingriffsbefugnisse	586
2. Eingriffsbefugnisse der Polizei- und Ordnungsbehörden	589
a) Polizeiliche Generalklausel	589
b) Spezielle polizeiliche Eingriffsbefugnisse	590
c) Auswahl unter mehreren möglichen Maßnahmen	596
<b>§ 76. Begünstigende Verwaltungsakte</b>	596
I. Überblick	597
II. Erlassvoraussetzungen am Beispiel der Baugenehmigung	598
1. Genehmigungsbedürftigkeit	599
2. Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens	601
a) Planungsrechtliche Zulässigkeit eines Vorhabens	601
aa) Vorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans	602
bb) Zulässigkeit während der Aufstellung eines Bebauungsplans	605
cc) Zulässigkeit von Vorhaben im Innenbereich	606
dd) Zulässigkeit von Vorhaben im Außenbereich	609
ee) Gemeindliches Einvernehmen	611
b) Bauordnungsrechtliche Zulässigkeit	612
c) Weitere Vorschriften	614
<b>§ 77. Weitere Formen von Verwaltungsakten</b>	614
I. Personen- und sachbezogene Verwaltungsakte	614
II. Gestaltende und feststellende Verwaltungsakte	616
III. Vorläufige und vorsorgliche Regelungen	617
IV. Verwaltungsakte in gestuften Verfahren	618
V. Zusage und Zusicherung	618
<b>§ 78. Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten</b>	619
I. Begriff und Arten	619
II. Zulässigkeit von Nebenbestimmungen	622
III. Rechtsschutzprobleme bei Nebenbestimmungen	623
<b>§ 79. Erlass des Verwaltungsakts</b>	625
I. Form und Bestimmtheit	625
II. Begründung	627
III. Adressat	627
1. Allgemeine Grundsätze	627

2. Der Adressat polizeilicher Maßnahmen	627
a) Verhaltensverantwortlichkeit	628
b) Zustandsverantwortlichkeit	630
c) Nichtstörer	631
d) Störerauswahl	631
IV. Bekanntgabe	632
<b>§ 80. Verwaltungsvollstreckung</b>	634
I. Grundlagen	634
II. Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen	634
III. Vollstreckung wegen Geldforderungen	635
IV. Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen	635
1. Zwangsmittel	636
2. Vollstreckungsverfahren	637
V. Sofortiger Vollzug und unmittelbare Ausführung	638
<b>§ 81. Fehlerhafte Verwaltungsakte</b>	639
I. Wirksamkeit eines Verwaltungsakts	639
II. Folgen der Wirksamkeit	640
III. Nichtigkeit des Verwaltungsakts	641
1. Die absoluten Nichtigkeitsgründe des § 44 II VwVfG	642
2. Kein Ausschluss der Nichtigkeit nach § 44 III VwVfG	642
3. Die Generalklausel des § 44 I VwVfG	642
4. Die Teilnichtigkeit	643
5. Die Bedeutung und Feststellung der Nichtigkeit	643
IV. Die Fehlerhaftigkeit eines Verwaltungsakts	644
1. Berichtigung von Unrichtigkeiten eines Verwaltungsakts	644
2. Heilung und Beseitigung von Verfahrens- und Formfehlern	645
a) Heilung	645
b) Ergänzendes Verfahren	646
3. Unbeachtlichkeit von Verfahrens-, Form- und Zuständigkeitsfehlern	646
4. Umdeutung eines fehlerhaften Verwaltungsakts	648
<b>§ 82. Aufhebung von Verwaltungsakten und Wiederaufgreifen des Verfahrens</b>	649
I. Zu den verschiedenen Möglichkeiten der Aufhebung eines Verwaltungsakts	649
II. Grundlagen der Anwendung der §§ 48 ff. VwVfG	650
III. Die Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte	651
1. Rücknahme eines rechtswidrigen belastenden Verwaltungsakts	653
2. Rücknahme eines rechtswidrigen begünstigenden Verwaltungsakts	653
a) Rücknahme eines auf eine Geld- oder Sachleistung gerichteten Verwaltungsakts	654
b) Rücknahme eines sonstigen Verwaltungsakts	655
c) Ausschlussfrist des § 48 IV VwVfG	656
3. Besonderheiten bei Sachverhalten mit Unionsrechtsbezug	657
IV. Widerruf von Verwaltungsakten	659
1. Widerruf eines belastenden Verwaltungsakts	660
2. Widerruf eines begünstigenden Verwaltungsakts nach § 49 II VwVfG	660
3. Der Widerruf von Verwaltungsakten auf eine Geld- oder Sachleistung nach § 49 III VwVfG	662
V. Erstattung und Verzinsung	663
VI. Sonderregelung für die Drittanfechtung	664
VII. Wiederaufgreifen des Verfahrens	664
1. Struktur	664
2. Wiederaufgreifen des Verfahrens nach § 51 I VwVfG	665

3. Wiederaufgreifen nach pflichtgemäßem Ermessen . . . . .	666
4. Entscheidungen im Zusammenhang mit dem Wiederaufgreifen des Verfahrens . .	667

### **Fünftes Kapitel. Vertragliches Handeln im Verwaltungsrecht**

<b>§ 83. Öffentlich-rechtlicher Vertrag . . . . .</b>	<b>668</b>
I. Begriffsmerkmale und Vertragsarten . . . . .	669
1. Begriff des öffentlich-rechtlichen Vertrages . . . . .	669
2. Vertragsarten . . . . .	671
a) Koordinations- und subordinationsrechtliche Verträge . . . . .	671
b) Vergleichs- und Austauschverträge . . . . .	672
aa) Vergleichsvertrag . . . . .	672
bb) Austauschvertrag . . . . .	673
c) Verpflichtungs- und Verfügungsverträge . . . . .	673
II. Zulässigkeit und formelle Anforderungen . . . . .	674
1. Zulässigkeit der Handlungsform . . . . .	674
2. Formerfordernisse . . . . .	674
3. Zustimmung von Drittbetroffenen und Behörden . . . . .	675
III. Inhaltliche Anforderungen . . . . .	675
1. Vergleichsvertrag . . . . .	676
2. Austauschvertrag . . . . .	676
IV. Fehlerhafte öffentlich-rechtliche Verträge . . . . .	677
1. (Schlicht) rechtswidrige Verträge . . . . .	677
2. Nichtigkeit . . . . .	678
a) Entsprechende Anwendung von Vorschriften des BGB . . . . .	678
b) Besondere Nichtigkeitsgründe für den „subordinationsrechtlichen“ Vertrag . .	678
3. Teilnichtigkeit . . . . .	679
4. Nichtigkeitsfolgen . . . . .	679
a) Rückabwicklung, Abwicklung anderer Leistungen als eines Verwaltungsakts . .	680
b) Folgen für einen Erfüllungs-Verwaltungsakt . . . . .	680
V. Durchsetzung und Verletzung vertraglicher Pflichten . . . . .	680

### **Sechstes Kapitel. Öffentliche Sachen**

<b>§ 84. Recht der öffentlichen Sachen . . . . .</b>	<b>681</b>
I. Begriff der öffentlichen Sache . . . . .	681
II. Öffentlich-rechtlicher Status . . . . .	682
1. Widmung . . . . .	683
a) Kommunale Einrichtungen und ihre Widmung . . . . .	683
aa) Wirtschaftliche Unternehmen der Gemeinde . . . . .	684
bb) Weitere kommunale Einrichtungen . . . . .	686
b) Widmung öffentlicher Straßen . . . . .	686
III. Arten der öffentlichen Sachen . . . . .	687
1. Öffentliche Sachen im Gemeingebrauch . . . . .	688
a) Gemeingebrauch . . . . .	688
b) Sondernutzungen . . . . .	691
2. Öffentliche Sachen im Sondergebrauch . . . . .	692
3. Öffentliche Sachen im Anstaltsgebrauch . . . . .	692
4. Öffentliche Sachen im Verwaltungsgebrauch . . . . .	695

**Zweiter Abschnitt. Öffentlich-rechtliche Haftungs- und Ausgleichsansprüche**

<b>§ 85. Übersicht</b>	696
<b>§ 86. Amtshaftung</b>	697
I. Struktur des Anspruchs	697
II. Anspruchsvoraussetzungen	699
1. Handeln in Ausübung eines öffentlichen Amtes	699
a) Öffentlich-rechtliches Tätigwerden	699
b) Handeln eines „Beamten“	700
c) Zusammenhang zwischen Schädigung und Amtsausübung	701
2. Verletzung der einem Dritten gegenüber bestehenden Amtspflicht	701
a) Verletzung einer Amtspflicht	701
b) Drittbezogenheit der Amtspflicht	702
3. Verschulden	704
4. Kausal verursachter Schaden	705
III. Haftungsausschlüsse und -beschränkungen	706
1. Subsidiaritätsklausel des § 839 I 2 BGB	706
2. Richterspruchprivileg des § 839 II BGB	706
3. Nichtgebrauch von Rechtsmitteln (§ 839 III BGB)	707
IV. Umfang des Schadensersatzanspruchs	707
V. Anspruchsgegner	707
VI. Anspruchsrealisierung und Rückgriff	708
VII. Sonderproblem: Schadensersatz bei Verletzung von Europarecht	708
<b>§ 87. Entschädigung für Eigentumsbeeinträchtigungen</b>	710
I. Einführung	710
II. Enteignungsentschädigung	711
III. Ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung	711
IV. Entschädigung aus enteignendem/enteignungsgleichem Eingriff	712
1. Gemeinsame Anspruchsgrundlage	713
2. Voraussetzungen für einen Entschädigungsanspruch wegen enteignungsgleichen Eingriffs	714
a) Eigentumsbeeinträchtigung	714
b) Eingriff	715
aa) Hoheitliche Maßnahme	715
bb) Rechtswidrigkeit der Maßnahme	716
cc) Allgemeinwohlbezug der abverlangten Einbuße	716
dd) Unmittelbarkeitsbeziehung zwischen Maßnahme und Eigentumsbeeinträchtigung	716
ee) Entschädigungspflichtiger Eingriff durch Unterlassen	717
c) Sonderopfer	717
d) Kein Ausschluss durch Mitverschulden	717
3. Voraussetzungen für einen Entschädigungsanspruch wegen enteignenden Eingriffs	718
a) Eigentumsbeeinträchtigung	718
b) Eingriff durch eine rechtmäßige hoheitliche Maßnahme	718
c) Sonderopfer	719
4. Art und Umfang der Entschädigung	719
5. Anspruchsgegner	720
6. Anspruchskonkurrenzen und Rechtsweg	720
<b>§ 88. Aufopferungsanspruch</b>	721
I. Grundlagen	721
II. Anspruchsvoraussetzungen	721

1. Unmittelbarer hoheitlicher Eingriff in nicht vermögenswerte Rechte im Allgemeininteresse .....	721
2. Sonderopfer .....	722
3. Haftungsausschluss entsprechend § 254 BGB .....	723
III. Entschädigung .....	723
IV. Spezialgesetzlich geregelte Aufopferungsansprüche .....	724
1. Entschädigung bei rechtmäßigen polizeilichen Maßnahmen .....	724
a) Nichtstörer .....	724
b) Störer/Verantwortlicher .....	724
c) Anscheinsstörer .....	725
d) Unbeteiligte .....	725
2. Entschädigung bei rechtswidrigen polizeilichen Maßnahmen .....	725
<b>§ 89. Abwehr- und Folgenbeseitigungsanspruch .....</b>	<b>726</b>
I. Grundlagen .....	726
II. Folgenbeseitigungsanspruch .....	726
1. Anspruchsvoraussetzungen .....	727
a) Eingriff in ein subjektives Recht durch hoheitliches Handeln .....	727
b) Rechtswidriger Zustand .....	727
c) Möglichkeit und Zumutbarkeit der Wiederherstellung .....	728
2. Inhalt des Anspruchs .....	728
a) Wiederherstellungsanspruch .....	728
b) Unmittelbarkeit der Folgen; Mitverschulden .....	730
3. Prozessuale Geltendmachung .....	730
III. Der Abwehrranspruch .....	730
<b>§ 90. Ansprüche aus verwaltungsrechtlichen Sonderverbindungen .....</b>	<b>731</b>
I. Grundlagen und Abgrenzungen .....	731
II. Öffentlich-rechtliche Geschäftsführung ohne Auftrag .....	731
1. Vorliegen einer öffentlich-rechtlichen GoA .....	732
2. Übertragbarkeit zivilrechtlicher Wertungen? .....	733
3. Führen eines fremden Geschäftes .....	734
4. Ansprüche .....	734
III. Öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch .....	734
1. Voraussetzungen .....	735
2. Inhalt und Umfang des Erstattungsanspruchs .....	736
3. Durchsetzung des Erstattungsanspruchs .....	737
IV. Die öffentlich-rechtliche Verwahrung .....	738

### Dritter Abschnitt. Verwaltungsprozessrecht

#### Erstes Kapitel. Einführung

<b>§ 91. Grundlagen .....</b>	<b>738</b>
I. Gegenstand des Verwaltungsprozessrechts .....	738
II. Schutz subjektiver Rechte .....	739
III. Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit .....	740
IV. Verfahrensgrundsätze .....	740
V. Gerichtliche Entscheidungen .....	741

#### Zweites Kapitel. Vorverfahren

<b>§ 92. Vorverfahren .....</b>	<b>741</b>
I. Bedeutung und Funktion .....	741
II. Sachentscheidungsvoraussetzungen .....	743
1. Statthaftigkeit des Widerspruchs .....	743

2. Ungeschriebene Fälle des statthaften, aber entbehrlichen Widerspruchs . . . . .	744
3. Ordnungsgemäße Widerspruchserhebung . . . . .	745
4. Widerspruchsbefugnis . . . . .	746
III. Verlauf des Vorverfahrens . . . . .	747
IV. Begründetheit des Widerspruchs . . . . .	748

### **Drittes Kapitel. Allgemeine Sachentscheidungsvoraussetzungen**

<b>§ 93. Begriff und Einteilung der Sachentscheidungsvoraussetzungen . . . . .</b>	<b>750</b>
<b>§ 94. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs . . . . .</b>	<b>751</b>
I. Verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit kraft Sondervorschrift oder Verweisung . . .	752
II. Abdrängende Sonderzuweisung an ein anderes Gericht . . . . .	752
1. Staatshaftungsrechtliche Ansprüche . . . . .	753
2. Justizverwaltungsakte . . . . .	753
3. Zuweisungen durch Landesgesetz . . . . .	755
4. Zuweisung an den ordentlichen Rechtsweg nach § 40 II 1 VwGO . . . . .	755
III. Generalklausel des § 40 I 1 Hs. 1 VwGO . . . . .	756
1. Vorliegen einer rechtlichen Streitigkeit . . . . .	757
a) Sog. justizfreie Hoheitsakte . . . . .	757
b) Organstreitigkeiten . . . . .	757
2. Vorliegen einer Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art . . . . .	758
3. Vorliegen einer öffentlich-rechtlichen Streitigkeit . . . . .	758
<b>§ 95. Beteiligtenbezogene Sachentscheidungsvoraussetzungen . . . . .</b>	<b>759</b>
I. Eigenschaft als Beteiligter . . . . .	759
II. Beteiligtenfähigkeit . . . . .	761
III. Prozessfähigkeit, Postulationsfähigkeit, Prozessführungsbefugnis . . . . .	761
<b>§ 96. Klagebezogene Sachentscheidungsvoraussetzungen . . . . .</b>	<b>762</b>
I. Ordnungsgemäße Klageerhebung oder Antragstellung . . . . .	762
II. Fehlende Rechtshängigkeit und Rechtskraft . . . . .	762
III. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis . . . . .	764
1. Fehlende, noch fehlende oder nicht mehr bestehende Erreichbarkeit des verfolgten Ziels . . . . .	764
2. Einfachere Möglichkeit zur Erreichung des Rechtsschutzziels . . . . .	765
3. Missbräuchliche Inanspruchnahme des Gerichts . . . . .	765

### **Viertes Kapitel. Klagearten**

<b>§ 97. Bedeutung und Einteilung der Klagearten . . . . .</b>	<b>767</b>
<b>§ 98. Anfechtungsklage . . . . .</b>	<b>768</b>
I. Überblick . . . . .	768
II. Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen . . . . .	769
1. Statthaftigkeit der Anfechtungsklage . . . . .	769
2. Klagebefugnis . . . . .	770
3. Durchführung eines Vorverfahrens . . . . .	772
4. Klagefrist . . . . .	772
III. Begründetheit der Anfechtungsklage . . . . .	772
1. Maßgeblicher Beurteilungszeitpunkt . . . . .	772
2. Gerichtliche Kontrolldichte . . . . .	773
3. Vorliegen einer Rechtsverletzung . . . . .	773
IV. Die Entscheidung des Gerichts . . . . .	774

<b>§ 99. Die Verpflichtungsklage</b> .....	775
I. Überblick .....	775
II. Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen .....	776
1. Statthaftigkeit der Verpflichtungsklage .....	776
a) Verhältnis zur Anfechtungsklage .....	776
b) Bescheidungsklage .....	777
2. Klagebefugnis .....	777
3. Weitere Sachentscheidungsvoraussetzungen .....	778
III. Begründetheit der Verpflichtungsklage .....	778
<b>§ 100. Allgemeine Leistungsklage</b> .....	779
I. Überblick .....	779
II. Statthaftigkeit der allgemeinen Leistungsklage .....	780
1. Abgrenzung zur Anfechtungs-/Verpflichtungsklage .....	780
2. Unterlassungsklage .....	780
III. Klagebefugnis .....	781
IV. Weitere besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen .....	781
V. Begründetheit .....	782
<b>§ 101. Allgemeine Feststellungsklage</b> .....	782
I. Überblick .....	782
II. Statthaftigkeit .....	783
1. Bestehen oder Nichtbestehen eines Rechtsverhältnisses .....	783
2. Nichtigkeit eines Verwaltungsakts .....	784
III. Subsidiarität der Feststellungsklage .....	784
IV. Feststellungsinteresse .....	785
V. Klagebefugnis? .....	786
VI. Weitere Sachentscheidungsvoraussetzungen .....	786
VII. Begründetheit der Feststellungsklage .....	787
<b>§ 102. Fortsetzungsfeststellungsklage</b> .....	787
I. Überblick .....	787
II. Fortsetzungsfeststellungsklage bei Erledigung des Verwaltungsakts <i>nach</i> Klageerhebung .....	788
1. Verwaltungsakt, der sich nach Klageerhebung erledigt hat .....	788
2. Klagebefugnis, Vorverfahren und Klagefrist .....	789
3. Fortsetzungsfeststellungsinteresse .....	790
a) Wiederholungsgefahr .....	790
b) Rehabilitationsinteresse .....	790
c) Vorbereitung eines weiteren Prozesses .....	791
d) Gewichtiger Grundrechtseingriff .....	791
III. Fortsetzungsfeststellungsklage bei Erledigung des Verwaltungsakts <i>vor</i> Klageerhebung .....	792
1. Erfordernis eines Vorverfahrens? .....	792
2. Geltung einer Klagefrist? .....	792
3. Fortsetzungsfeststellungsinteresse .....	793
IV. Begründetheit der Fortsetzungsfeststellungsklage .....	793
<b>§ 103. Organklagen</b> .....	793
I. Begriff .....	793
II. Probleme .....	794
<b>§ 104. Normenkontrollverfahren</b> .....	796
I. Überblick .....	796
II. Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen .....	798



1. Zuständigkeit des OVG . . . . .	798
2. Statthaftigkeit . . . . .	798
3. Antragsbefugnis . . . . .	799
a) Natürliche und juristische Personen . . . . .	799
b) Behörden . . . . .	801
4. Antragsfrist, Rechtsschutzbedürfnis . . . . .	802
III. Begründetheit der Normenkontrolle . . . . .	802
 <b>Fünftes Kapitel. Vorläufiger Rechtsschutz</b>	
<b>§ 105. Grundlagen des vorläufigen Rechtsschutzes . . . . .</b>	<b>803</b>
<b>§ 106. Vorläufiger Rechtsschutz nach §§ 80–80b VwGO . . . . .</b>	<b>804</b>
I. Aufschiebende Wirkung . . . . .	805
II. Ausschluss der aufschiebenden Wirkung kraft Gesetzes . . . . .	806
III. Behördliche Entscheidungen . . . . .	807
1. Anordnung des Sofortvollzugs durch die Behörde . . . . .	807
2. Aussetzung der Vollziehung durch die Behörde . . . . .	808
IV. Gerichtliche Entscheidungen . . . . .	809
1. Anordnung und Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung durch das Gericht . . . . .	809
a) Sachentscheidungsvoraussetzungen des Antrags nach § 80 V VwGO . . . . .	809
b) Begründetheit des Antrags nach § 80 V VwGO . . . . .	810
c) Entscheidung des Gerichts . . . . .	811
2. Anordnung der sofortigen Vollziehung . . . . .	812
V. Vorläufiger Rechtsschutz und Europarecht . . . . .	814
<b>§ 107. Einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO . . . . .</b>	<b>815</b>
I. Anwendungsbereich und Formen der einstweiligen Anordnung . . . . .	815
II. Sachentscheidungsvoraussetzungen . . . . .	816
III. Begründetheit des Antrags . . . . .	817
1. Anordnungsanspruch . . . . .	817
2. Anordnungsgrund . . . . .	817
3. Glaubhaftmachung . . . . .	818
4. Verbot der Vorwegnahme der Hauptsache . . . . .	818
IV. Verfahren und Entscheidung . . . . .	819
Stichwortverzeichnis . . . . .	821