

# Inhalt

Vorwort mit Hinweisen zur Arbeit mit dem Buch	5
Vorwort zur 1. Auflage	6
Verzeichnis der Übersichten und Prüfungsschemata	23
Abkürzungsverzeichnis	25
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur	31

---

## TEIL 1 EINFÜHRUNG

§ 1 Begriff der öffentlichen Verwaltung	35
§ 2 Verwaltungsrecht und Verfassungsrecht	39
§ 3 Verwaltungsrecht und Europäisches Unionsrecht	40
I. Geltungsumfang des Unionsrechts in den Mitgliedstaaten	41
II. Auswirkungen des Unionsrechts auf die mitgliedstaatliche Verwaltung	43
1. Umsetzung durch nationales Recht	43
2. Vollzug durch nationale Behörden	43
3. Vollzug durch nationale und europäische Behörden	44
4. Europäische Verwaltungszusammenarbeit	44
§ 4 Wiederholungs- und Verständnisfragen zu Teil 1	46

---

## TEIL 2 GRUNDLAGEN DES VERWALTUNGSRECHTS

§ 5 Einordnung und Abgrenzungen des Verwaltungsrechts im Gesamtrechtssystem der Bundesrepublik Deutschland	47
I. Verwaltungsrecht und seine Untergliederungen	48
II. Verwaltungsrecht als Teilgebiet des öffentlichen Rechts und seine Abgrenzung zum Privatrecht	48
1. Bedeutung der Abgrenzung	48
2. Ansatzpunkte für die Abgrenzung	49
a) Abgrenzungstheorien	49
b) Aufgabenbereich der Behörde	52
c) Zwei-Stufen-Lehre	53
d) Handlungsform	54
e) Problemfälle	54
aa) Realakte	54
bb) Rechtsakte	57
III. Verwaltungsprozessuale Bedeutung: Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	58
1. Aufdrängende Sonderzuweisungen	58

2. Generalklausel des § 40 Abs. 1 VwGO	59
a) Öffentlich-rechtliche Streitigkeit	59
b) Nicht verfassungsrechtliche Streitigkeit	59
c) Fehlen einer abdrängenden Sonderzuweisung	60
d) Verfahren bei Rechtswegstreitigkeiten	61
IV. Wiederholungs- und Verständnisfragen	62
 <b>§ 6 Verwaltungsorganisation</b>	63
I. Grundbegriffe	63
1. Verwaltungsträger	63
2. Organ, Behörde, Amt	64
II. Zuständigkeiten	65
III. Verwaltungsaufbau	66
1. Unmittelbare Staatsverwaltung	67
a) Unmittelbare Bundesverwaltung	67
b) Unmittelbare Landesverwaltung	67
2. Mittelbare Staatsverwaltung	67
a) Körperschaften	68
b) Anstalten	70
c) Stiftungen	71
d) Beliehene	71
IV. Staatsaufsicht	72
1. Arten der Aufsicht	73
2. Aufsicht bei unmittelbarer Staatsverwaltung	73
3. Aufsicht bei mittelbarer Staatsverwaltung	73
4. Aufsicht des Bundes gegenüber den Ländern	74
V. Wiederholungs- und Verständnisfragen	74
 <b>§ 7 Rechtsquellen der Verwaltung</b>	75
I. Verfassungsrecht	75
II. Formelle Gesetze	75
III. Materielle Gesetze	76
1. Rechtsverordnungen	76
2. Satzungen	76
IV. Verwaltungsvorschriften	76
V. Gewohnheitsrecht	77
VI. Richterrecht	77
VII. Allgemeine Rechtsgrundsätze	78
VIII. Europäisches Unionsrecht und Völkerrecht	79
1. Europäisches Unionsrecht	79
2. Völkerrecht	79
IX. Rangordnung der Rechtsquellen	79
X. Prüfungs- und Verwerfungskompetenz der Verwaltung	81
XI. Wiederholungs- und Verständnisfragen	83
 <b>§ 8 Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung</b>	84
I. Vorrang des Gesetzes	84
II. Vorbehalt des Gesetzes	85
1. Begriff	85

## Inhalt

---

2. Parlamentsvorbehalt und Rechtssatzvorbehalt	86
3. Zum Geltungsbereich des Gesetzesvorbehalts	87
a) Eingriffsverwaltung	87
b) Leistungsverwaltung	87
III. Wiederholungs- und Verständnisfragen	89
 <b>§ 9 Subjektiv-öffentliche Rechte</b>	 90
I. Begriffsbestimmung	90
II. Voraussetzungen für die Annahme subjektiv-öffentlicher Rechte	90
1. Allgemeines und Herangehensweise	90
a) Schutznormtheorie	91
b) Auslegung	91
2. Einzelfragen	92
a) Formelle Vorschriften, insbesondere Verfahrensregelungen	92
b) Grundrechte	94
c) Europarecht	95
III. Verwaltungsprozessrechtliche Bedeutung: Klagebefugnis	98
1. Funktion und Bedeutung der Klagebefugnis	98
2. Vorliegen der Klagebefugnis	99
3. Klagebefugnis kraft Unionsrechts	101
IV. Wiederholungs- und Verständnisfragen	103
 <b>§ 10 Verwaltungsrechtsverhältnisse</b>	 104
I. Begriff des Verwaltungsrechtsverhältnisses	104
II. Arten von Verwaltungsrechtsverhältnissen	104
III. Begründung von Verwaltungsrechtsverhältnissen	105
IV. Verwaltungsprozessrechtliche Bedeutung: Feststellungsklage	106
1. Statthaftigkeit	106
a) Richtiger Streitgegenstand	106
b) Subsidiarität	107
2. Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen	108
a) Feststellungsinteresse	108
b) Klagebefugnis	109
c) Widerspruchsverfahren und Klagefrist	110
d) Klagegegner	110
3. Allgemeine Sachentscheidungsvoraussetzungen	110
4. Begründetheit	110
V. Wiederholungs- und Verständnisfragen	112
 <b>§ 11 Systematisierung des Verwaltungshandels und Verwaltungsrechtsschutz</b>	 113

---

## TEIL 3 VERWALTUNGSAKT

---

 <b>§ 12 Begriff, Funktionen und Arten des Verwaltungsaktes</b>	 116
I. Tatbestandsmerkmale des Verwaltungsaktes	116
1. Hoheitliche Maßnahme	117
2. Behörde	117
3. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	118

4. Regelung	119
a) Abgrenzung zu Realakten	120
b) Vorbereitungs- und Teilakte	121
c) Öffentlich-rechtliche Willenserklärungen	122
5. Einzelfall	123
a) Merkmale konkret-individuell/abstrakt-generell	123
b) Allgemeinverfügung	125
6. Außenwirkung	127
a) Abgrenzung zu innerdienstlichen Weisungen	128
b) Maßnahmen zwischen verschiedenen Verwaltungsträgern	130
c) Mehrstufige Verwaltungsakte	131
d) Organisationsakte	132
II. Funktionen des Verwaltungsaktes	135
III. Arten von Verwaltungsakten	136
1. Befehlende, gestaltende und feststellende Verwaltungsakte	136
a) Befehlende Verwaltungsakte	136
b) Gestaltende Verwaltungsakte	137
c) Feststellende Verwaltungsakte	138
2. Begünstigende und belastende Verwaltungsakte	138
3. Einseitige und mitwirkungsbedürftige Verwaltungsakte; einstufige und mehrstufige Verwaltungsakte	139
4. Ermessensentscheidungen, gebundene Entscheidungen, gesetzesfreie Verwaltungsakte	139
5. Behördliche Erklärungen – Zusage/Zusicherung, Vorbescheid, Teilgenehmigung, vorläufiger und vorsorglicher Verwaltungsakt	140
a) Zusage	140
b) Zusicherung	141
c) Vorbescheid	141
d) Teilgenehmigung	142
e) Vorläufiger Verwaltungsakt	142
f) Vorsorglicher Verwaltungsakt	143
6. Entscheidungen im europäischen Verwaltungsverbund: transnationaler Verwaltungsakt und Referenz-Verwaltungsakt	144
IV. Wiederholungs- und Verständnisfragen	146
<b>§ 13 Bekanntgabe und Wirksamkeit von Verwaltungsakten</b>	147
I. Wirksamkeit von Verwaltungsakten	148
II. Bekanntgabe	150
1. Adressat der Bekanntgabe	150
2. Voraussetzungen der Bekanntgabe	150
3. Verwaltungsprozessuale Relevanz der Bekanntgabe	151
4. Formen der Bekanntgabe	151
III. Wiederholungs- und Verständnisfragen	155
<b>§ 14 Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen des Verwaltungsaktes</b>	156
I. Ermächtigungsgrundlage zum Erlass von Verwaltungsakten	157
1. Erforderlichkeit der Ermächtigungsgrundlage – Vorbehalt des Gesetzes	157
2. Verwaltungsaktsbefugnis	158

II.	Formelle Rechtmäßigkeit	160
1.	Zuständigkeit	160
a)	Sachliche Zuständigkeit	160
b)	Örtliche Zuständigkeit	161
2.	Verfahren	161
a)	Verwaltungsverfahren	162
aa)	Anwendungsbereich des VwVfG	162
bb)	Verfahrensarten	163
cc)	Allgemeine Verfahrensgrundsätze des nichtförmlichen Verfahrens	167
b)	Anhörung als besonderes Verfahrenserfordernis	169
3.	Form	171
4.	Rechtsbehelfsbelehrung als Formerfordernis der Verwaltungsgerichtsordnung	172
III.	Materielle Rechtmäßigkeit	172
1.	Unbestimmte Rechtsbegriffe und Beurteilungsspielraum	173
a)	Unbestimmte Rechtsbegriffe	173
b)	Beurteilungsspielraum	174
aa)	Prüfungs- und prüfungsähnliche Entscheidungen	175
bb)	Weitere unbestimmte Rechtsbegriffe mit Beurteilungsspielraum	177
2.	Ermessen	179
a)	Begriff	179
b)	Arten von Ermessen	180
c)	Rechtsbindung des Ermessens	181
d)	Ermessensfehler	181
e)	Ermessensreduzierung auf Null	183
f)	Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung	183
3.	Koppelungsvorschriften	184
4.	Exkurs: Planerische Abwägung	185
5.	Übereinstimmung mit sonstigen Rechtsgrundsätzen und höherrangigem Recht	186
a)	Verhältnismäßigkeit	186
b)	Bestimmtheit	187
c)	Tatsächliche und rechtliche Unmöglichkeit	188
d)	Kein Verstoß gegen die Rechtskraft eines vorherigen Urteils	188
e)	Kein Verstoß gegen sonstiges höherrangiges Recht	189
IV.	Wiederholungs- und Verständnisfragen	189
<b>§ 15</b>	<b>Rechtsfolgen fehlerhafter Verwaltungsakte</b>	190
I.	Rechtsunwirksamkeit und Rechtswidrigkeit von Verwaltungsakten	190
1.	Nichtigkeitsgründe	191
2.	Nichtigkeitsfolgen	193
II.	Anfechtbarkeit und Aufhebbarkeit	193
1.	Anfechtbarkeit	194
a)	Widerspruch und Anfechtungsklage	194
b)	Bestandskraft von Verwaltungsakten	194
2.	Aufhebbarkeit	195
3.	Teilrechtswidrigkeit, Teilanfechtbarkeit und Teilaufhebbarkeit	195

III.	Folgen von Verfahrens- und Formfehlern	196
1.	Heilung von Verfahrens- und Formfehlern	198
2.	Unbeachtlichkeit von Verfahrens- und Formfehlern	200
IV.	Umdeutung fehlerhafter Verwaltungsakte	201
V.	Sonstige Fehlerfolgen	202
VI.	Wiederholungs- und Verständnisfragen	202
<b>§ 16</b>	<b>Rücknahme und Widerruf von Verwaltungsakten</b>	204
I.	Begriffe: Rücknahme und Widerruf	204
1.	Unterscheidung rechtmäßige und rechtswidrige Verwaltungsakte	205
2.	Unterscheidung belastende und begünstigende Verwaltungsakte	206
II.	Rücknahme	207
1.	Belastende Verwaltungsakte	209
2.	Begünstigende Verwaltungsakte	210
a)	Rücknahme leistungsgewährender Verwaltungsakte	210
aa)	Vertrauenstatbestand	211
bb)	Schutzwürdigkeit	211
b)	Rücknahme sonstiger begünstigender Verwaltungsakte	214
3.	Rücknahmefrist	215
III.	Widerruf	217
1.	Belastende Verwaltungsakte	218
2.	Begünstigende Verwaltungsakte	218
3.	Widerrufsfrist	221
IV.	Erstattungspflicht	221
V.	Rücknahme und Widerruf von begünstigenden Verwaltungsakten mit belastender Drittirkung	222
VI.	Rücknahme und Widerruf EU-rechtswidriger Verwaltungsakte	223
1.	Rücknahme belastender EU-rechtswidriger Verwaltungsakte	223
2.	Rücknahme begünstigender EU-rechtswidriger Verwaltungsakte	224
3.	Widerruf nachträglich EU-rechtswidriger Verwaltungsakte	226
VII.	Wiederholungs- und Verständnisfragen	227
<b>§ 17</b>	<b>Wiederaufgreifen des Verfahrens</b>	228
I.	Zulässigkeit des Antrags auf Wiederaufgreifen des Verfahrens	229
II.	Begründetheit des Antrags auf Wiederaufgreifen des Verfahrens	229
III.	Begründetheit des Antrags auf Aufhebung des Verwaltungsaktes	230
IV.	Aufhebung außerhalb von § 51 Abs. 1 VwVfG	231
V.	Exkurs: Wiederaufnahme des verwaltunggerichtlichen Verfahrens	231
VI.	Wiederholungs- und Verständnisfragen	232
<b>§ 18</b>	<b>Nebenbestimmungen zum Verwaltungsakt</b>	233
I.	Arten von Nebenbestimmungen, Rechtsnatur, Abgrenzung	234
1.	Befristung	234
2.	Bedingung	234
3.	Widerrufsvorbehalt	234
4.	Auflage	235
5.	Auflagenvorbehalt	235
6.	Rechtsnatur der Nebenbestimmungen	235

7. Abgrenzung	236
a) Auflage und Bedingung	236
b) Auflage und „modifizierende Auflage“	237
II. Rechtliche Zulässigkeit von Nebenbestimmungen	238
III. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen	238
1. Meinungsstand	239
2. Beurteilung	239
IV. Wiederholungs- und Verständnisfragen	241
 <b>§ 19 Vollstreckung von Verwaltungsakten</b>	 242
I. Grundstrukturen der Verwaltungsvollstreckung	242
1. Begriff und Bedeutung	242
2. Rechtliche Grundlagen	243
II. Erzwingung von Handlungen, Duldungen und Unterlassungen	243
1. Überblick über die Zwangsmittel	243
a) Ersatzvornahme	243
b) Zwangsgeld	244
c) Unmittelbarer Zwang	245
2. Voraussetzungen	245
a) Gestrecktes Verfahren	246
aa) Grundverfügung	246
bb) Androhung des Zwangsmittels	248
cc) Festsetzung des Zwangsmittels	248
dd) Anwendung des Zwangsmittels	249
b) Sofortiger Vollzug	249
3. Keine Vollstreckungshindernisse	251
4. Rechtsschutz	252
a) Gegen die Grundverfügung	252
b) Gegen Vollstreckungsmaßnahmen	253
c) Gegen den Kostenbescheid	253
III. Vollstreckung wegen Geldforderungen	255
1. Ablauf des Vollstreckungsverfahrens	255
2. Rechtsschutz	256
IV. Wiederholungs- und Verständnisfragen	258
 <b>§ 20 Rechtsschutz im Widerspruchs- und Klageverfahren gegen und auf Verwaltungsakte</b>	 259
I. Widerspruchsverfahren	260
1. Ablauf des Widerspruchsverfahrens	260
2. Zuständige Widerspruchsbehörde	262
3. Zulässigkeitsvoraussetzungen des Widerspruchs	262
a) Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs (§ 68 i.V.m. § 40 Abs. 1 VwGO analog)	262
b) Statthaftigkeit des Widerspruchs (§ 68 i.V.m. § 42 Abs. 1 VwGO analog)	263
c) Widerspruchsbefugnis (§ 68 i.V.m. § 42 Abs. 2 VwGO analog)	264
d) Form und Frist des Widerspruchs (§ 70 Abs. 1 VwGO)	264
e) Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis	267
f) Sonstige Sachentscheidungsvoraussetzungen	267

4. Begründetheit des Widerspruchs	267
5. Reformatio in peius	268
II. Anfechtungs- und Verpflichtungsklage	270
1. Statthaftigkeit	270
a) Anfechtungsklage	270
b) Verpflichtungsklage	271
2. Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen der Anfechtungs- und Verpflichtungsklage	274
a) Klagebefugnis	274
b) Widerspruchsverfahren	275
c) Klagefrist	276
d) Klagegegner	276
3. Allgemeine Sachentscheidungsvoraussetzungen der Anfechtungs- und Verpflichtungsklage	277
a) Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	278
b) Beteiligtenfähigkeit	278
c) Prozess- und Postulationsfähigkeit	279
d) Rechtsschutzbedürfnis	279
e) Zuständigkeit des Gerichts	281
f) Klagehäufung	281
g) Exkurs: Beiladung	282
4. Begründetheit von Anfechtungs- und Verpflichtungsklage	283
a) Anfechtungsklage	283
b) Verpflichtungsklage	286
III. Fortsetzungsfeststellungsklage	288
1. Statthaftigkeit	288
2. Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen	290
a) Klagebefugnis	290
b) Widerspruchsverfahren	290
c) Klagefrist	291
d) Klagegegner	292
e) Fortsetzungsfeststellungsinteresse	292
3. Allgemeine Sachentscheidungsvoraussetzungen	293
4. Begründetheit der Fortsetzungsfeststellungsklage	293
IV. Wiederholungs- und Verständnisfragen	297
 <b>§ 21 Einstweiliger Rechtsschutz gegen und auf Verwaltungsakte</b>	298
I. Funktion und Arten einstweiligen Rechtsschutzes	298
II. Aufschiebende Wirkung und Aussetzungsverfahren	298
1. Begriff und Rechtsfolgen	298
2. Voraussetzungen der aufschiebenden Wirkung	300
3. Ausnahmetatbestände	300
a) Ausnahmen kraft gesetzlicher Regelung	300
b) Ausnahme kraft behördlicher Anordnung	302
aa) Formelle Rechtmäßigkeit der Vollziehungsanordnung	302
bb) Materielle Rechtmäßigkeit der Vollziehungsanordnung	303

4. Antrag auf Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung allgemein	304
a) Zulässigkeit des Antrags	305
aa) Statthaftigkeit	305
bb) Weitere Zulässigkeitsvoraussetzungen	306
b) Begründetheit des Antrags	307
c) Berücksichtigung des Unionsrechts	309
aa) Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes aufgrund nichtigen EU-Rechts	309
bb) Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes aufgrund fehlerhaften Vollzugs von EU-Recht	310
5. Einstweiliger gerichtlicher Rechtsschutz bei Verwaltungsakten mit Drittewirkung	311
a) Behördlicher Rechtsschutz	312
aa) § 80a Abs. 1 Nr. 1 VwGO	312
bb) § 80a Abs. 1 Nr. 2 VwGO	312
cc) § 80a Abs. 2 VwGO	312
b) Gerichtlicher Rechtsschutz	313
aa) Statthaftigkeit	313
(1) § 80a Abs. 3 S. 2 i.V.m. § 80 Abs. 5 S. 1 VwGO	313
(2) § 80a Abs. 3 S. 2 i.V.m. § 80 Abs. 5 S. 3 VwGO	313
bb) Weitere Zulässigkeitsvoraussetzungen	314
cc) Begründetheit	314
(1) Antrag auf Anordnung oder Wiederherstellung bzw. Feststellung der aufschiebenden Wirkung	314
(2) Antrag auf Anordnung der sofortigen Vollziehung und Antrag auf Aufhebung der behördlichen Aussetzung der Vollziehung	315
(3) Antrag auf Vornahme von Sicherungsmaßnahmen und Antrag auf Vollzugsfolgenbeseitigung	315
III. Einstweiliger gerichtlicher Rechtsschutz in der Verpflichtungssituation	317
IV. Wiederholungs- und Verständnisfragen	318
 § 22 Rechtsmittel	319
 TEIL 4 WEITERE HANDLUNGSFORMEN DER VERWALTUNG	
 § 23 Realakte	321
I. Begriff	322
II. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen von Realakten	323
III. Informelles Verwaltungshandeln	323
IV. Rechtsschutz gegen und auf Realakte: allgemeine Leistungsklage und einstweiliger Rechtsschutz	325
1. Allgemeine Leistungsklage	325
a) Statthaftigkeit	325
b) Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen	326
aa) Klagebefugnis	326
bb) Widerspruchsverfahren und Klagefrist	327

cc) Klagegegner	327
dd) Qualifiziertes Rechtsschutzbedürfnis	327
c) Allgemeine Sachentscheidungsvoraussetzungen	328
aa) Beteiligten- und Prozessfähigkeit	328
bb) Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis	328
d) Begründetheit	329
2. Sonderfall: Kommunalverfassungsstreit	331
a) Statthaftigkeit	332
b) Klagebefugnis	334
c) Allgemeines und besonderes Feststellungsinteresse	334
d) Sonstige Sachentscheidungsvoraussetzungen	335
e) Begründetheit	336
3. Einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO	336
a) Statthaftigkeit	336
b) Weitere Zulässigkeitsvoraussetzungen	337
c) Begründetheit	338
V. Wiederholungs- und Verständnisfragen	340
 <b>§ 24 Öffentlich-rechtliche Verträge</b>	 341
I. Anwendungsbereich	341
II. Merkmale des öffentlich-rechtlichen Vertrages	342
1. Vertrag	342
2. Vertragsinhalt	343
3. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts	344
III. Arten öffentlich-rechtlicher Verträge	345
1. Koordinationsrechtliche und subordinationsrechtliche öffentlich-rechtliche Verträge	345
2. Besondere Vertragstypen	346
a) Vergleichsvertrag	347
b) Austauschvertrag	347
IV. Ordnungsgemäßes Zustandekommen öffentlich-rechtlicher Verträge	349
1. Zulässigkeit der Vertragsform	349
2. Formelle Rechtmäßigkeit	349
a) Zuständigkeit	349
b) Schriftform	350
c) Zustimmung von Dritten und Behörden	350
3. Materielle Rechtmäßigkeit	351
4. Der fehlerhafte öffentlich-rechtliche Vertrag	351
a) Rechtswidrigkeit und Rechtsunwirksamkeit	351
b) Nichtigkeit	352
aa) Besondere Nichtigkeitsgründe	352
bb) Allgemeine Nichtigkeitsvorschrift	352
cc) Folgen der Nichtigkeit	354
V. Abwicklung wirksamer öffentlich-rechtlicher Verträge	354
1. Durchsetzung	354
2. Anpassung oder Kündigung	355
VI. Wiederholungs- und Verständnisfragen	357

<b>§ 25 Rechtsverordnungen</b>	358
I. Begriff	358
II. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen der Rechtsverordnung	358
1. Ermächtigungsgrundlage	358
2. Formelle Rechtmäßigkeit	360
a) Zuständigkeit	360
b) Verfahren	360
c) Form	360
3. Materielle Rechtmäßigkeit	360
III. Rechtswidrigkeit der Rechtsverordnung und Rechtsschutz	361
IV. Wiederholungs- und Verständnisfragen	363
 <b>§ 26 Satzungen</b>	 364
I. Begriff	364
II. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen der Satzung	364
1. Ermächtigungsgrundlage	364
2. Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	365
3. Materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	365
III. Rechtswidrigkeit der Satzung und Rechtsschutz	365
IV. Wiederholungs- und Verständnisfragen	366
 <b>§ 27 Verwaltungsvorschriften</b>	 367
I. Begriff	367
II. Arten von Verwaltungsvorschriften	367
III. Allgemeine rechtliche Anforderungen an Verwaltungsvorschriften	368
IV. Rechtsnatur	369
V. Wiederholungs- und Verständnisfragen	371
 <b>§ 28 Normenkontrolle, § 47 VwGO</b>	 372
I. Begriff und Funktion	372
II. Statthaftigkeit	372
III. Antragsbefugnis	376
IV. Antragsfrist	377
V. Sachliche Zuständigkeit	378
VI. Beteiligtenfähigkeit, Prozessfähigkeit, Antragsgegner, (keine) Präklusion	378
VII. Rechtsschutzbedürfnis	379
VIII. Begründetheit	379
IX. Einstweilige Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO	381
1. Statthaftigkeit	381
2. Weitere Zulässigkeitsvoraussetzungen	381
3. Begründetheit	382
X. Wiederholungs- und Verständnisfragen	384
 <b>§ 29 Privatrechtliches Handeln der Verwaltung und Privatisierung</b>	 385
I. Privatrechtliches Handeln	385
1. Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben in Form des Privatrechts: Verwaltungsprivatrecht	385
a) Wahlfreiheit	385

## Inhalt

---

b) Zwei-Stufen-Theorie	386
aa) Gewährung von Subventionen	386
bb) Zugang zu kommunalen öffentlichen Einrichtungen	388
c) Geltung der Grundrechte	390
2. Fiskalverwaltung	390
a) Geschäfte zur Bedarfsdeckung/fiskalische Hilfsgeschäfte (Staat als Kunde)	391
b) Erwerbswirtschaftliche Geschäfte (Staat als Unternehmer)	392
c) Verwaltung von Vermögensgegenständen (Staat als Eigentümer)	393
II. Privatisierung	394
1. Formelle Privatisierung	394
2. Funktionelle Privatisierung	395
3. Materielle Privatisierung	395
4. Vermögensprivatisierung	396
5. Public-Private-Partnership	396
6. Regulierung	397
III. Wiederholungs- und Verständnisfragen	398

## TEIL 5 RECHT DER ÖFFENTLICHEN SACHEN

---

<b>§ 30 Begriff, Begründung und Einteilung der öffentlichen Sachen</b>	399
I. Begriff der öffentlichen Sachen	399
II. Statusbegründung bei öffentlichen Sachen	400
1. Gemeinwohlfunktion	400
2. Begründung eines öffentlich-rechtlichen Status	400
a) Rechtsnatur der öffentlichen Sachen	400
b) Widmung	402
aa) Voraussetzungen der Widmung	402
bb) Arten der Widmung	403
c) Änderung der Widmung	404
d) Aufhebung der Widmung	404
3. Indienststellung	404
III. Einteilung der öffentlichen Sachen	404
<b>§ 31 Öffentliche Sachen im Gemeingebräuch</b>	406
I. Straßenrechtlicher Gemeingebräuch	406
II. Straßenrechtliche Sondernutzung	407
1. Öffentlich-rechtliche Sondernutzung	407
2. Privatrechtliche Sondernutzung	408
III. Abgrenzung Gemeingebräuch und öffentlich-rechtliche Sondernutzung	409
1. Anliegergebrauch	409
2. Weitere Abgrenzungen zwischen Gemeingebräuch und Sondernutzung	410
<b>§ 32 Öffentliche Sachen im Sondergebrauch</b>	412
<b>§ 33 Öffentliche Sachen im Anstaltsgebrauch</b>	413
I. Sachenrechtliche Widmung	413

## Inhalt

---

II. Nutzung von Sachen im Anstaltsgebrauch	414
<b>§ 34 Öffentliche Sachen im Verwaltungsgebrauch</b>	416
<b>§ 35 Wiederholungs- und Verständnisfragen</b>	417
 <b>TEIL 6 HAFTUNG FÜR VERWALTUNGSHANDELN</b>	
<b>§ 36 Einführung in das Staatshaftungsrecht</b>	418
<b>§ 37 Amtshaftungsansprüche</b>	420
I. Charakterisierung des Amtshaftungsanspruchs	420
II. Anspruchsvoraussetzungen	421
1. Handeln in Ausübung eines öffentlichen Amtes	421
a) Öffentliches Amt	421
b) In Ausübung	423
2. Verletzung der einem Dritten gegenüber obliegenden Amtspflicht	423
a) Amtspflicht	424
b) Verletzung	425
c) Drittrichtung der Amtspflicht	426
3. Verschulden	429
a) Verschuldensmaßstab	429
b) Beweislast	431
4. Schaden	432
a) Kausalität	432
b) Art und Umfang des Schadens	432
5. Ausschlussgründe des § 839 BGB	433
a) Subsidiaritätsklausel	433
b) Richterspruchprivileg	434
c) Rechtsmittelversäumnis	435
6. Schuldner des Anspruchs	435
7. Verjährung des Amtshaftungsanspruchs	437
III. Sachverständigenhaftung gem. § 839a BGB	438
IV. Exkurs: Staatshaftungsrecht der DDR	439
V. Wiederholungs- und Verständnisfragen	439
<b>§ 38 Haftung bei Verletzung europäischen Unionsrechts</b>	440
I. Haftung der Europäischen Union	440
1. Voraussetzungen des Anspruchs aus Art. 340 Abs. 2 AEUV	440
a) Organ oder Bediensteter der Europäischen Union	441
b) In Ausübung einer Amtstätigkeit	441
c) Schutznormverletzung und Rechtswidrigkeit	441
d) Schaden und Kausalität	442
e) Verjährung	443
2. Verhältnis zu anderen Rechtsbehelfen	443
a) Art. 340 Abs. 2 AEUV und unionsrechtlicher (Primär-)Rechtsschutz	443
b) Art. 340 Abs. 2 AEUV und nationale Rechtsbehelfe	444
II. Mitgliedstaatliche Haftung	445
1. Rechtsgrundlage des Anspruchs	446

2.	Voraussetzungen des Anspruchs	446
a)	Schutznormverletzung	446
b)	Hinreichend qualifizierter Rechtsverstoß	447
c)	Unmittelbare Kausalität	448
3.	Geltendmachung des unionsrechtlichen Staatshaftungsanspruchs	448
III.	Haftung im Europäischen Verwaltungsverbund	450
IV.	Wiederholungs- und Verständnisfragen	450
<b>§ 39</b>	<b>Entschädigungsansprüche bei Eigentumseingriffen</b>	451
I.	Überblick über die Entschädigungsregelungen	451
II.	Enteignungsentschädigung	451
1.	Eigentum	452
2.	Enteignung	453
a)	Historische Entwicklung des Enteignungsbegriffs	453
b)	Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	454
3.	Zulässigkeitsvoraussetzungen der Enteignung	455
a)	Ermächtigungsgrundlage (aufgrund eines Gesetzes oder durch ein Gesetz)	456
b)	Allgemeinwohl	457
c)	Verhältnismäßigkeit	457
d)	Entschädigungsregelung	458
4.	Rechtsfolge: Entschädigung	459
5.	Haftungsgegner	460
6.	Verjährung	460
7.	Rechtsweg	460
8.	Enteignungsverfahren	460
9.	Rückenteignung	461
III.	Ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmungen	462
1.	Rechtmäßigkeit von Inhalts- und Schrankenbestimmungen	463
2.	Ausgleichspflicht bei Inhalts- und Schrankenbestimmungen	463
3.	Entschädigung	465
4.	Rechtsweg	465
IV.	Enteignungsgleiche Eingriffe	466
1.	Definition und Rechtsgrundlage des enteignungsgleichen Eingriffs	466
2.	Voraussetzungen	467
a)	Eigentum als Eingriffsobjekt	467
b)	Rechtswidriger hoheitlicher Eingriff	467
c)	Unmittelbarkeit des Eingriffs	468
d)	Sonderopfer	469
e)	Mitverschulden (§ 254 BGB)	469
3.	Entschädigung	469
4.	Haftungsgegner	470
5.	Verjährung	470
6.	Rechtsweg	470
7.	Anspruchskonkurrenzen	470
V.	Enteignende Eingriffe	471
1.	Definition und Rechtsgrundlage des enteignenden Eingriffs	472
2.	Voraussetzungen	472
a)	Eigentum als Eingriffsobjekt	472

b) Rechtmäßiges hoheitliches Handeln	473
c) Unmittelbarkeit des Eingriffs	473
d) Sonderopfer	473
e) Mitverschulden (§ 254 BGB)	474
3. Weitere Voraussetzungen	474
4. Anspruchskonkurrenzen	474
VI. Wiederholungs- und Verständnisfragen	476
 <b>§ 40 Ansprüche aus (allgemeiner) Aufopferung</b>	477
I. Definition und Rechtsgrundlage des allgemeinen Aufopferungsanspruchs	477
II. Anwendungsbereich	477
III. Voraussetzungen	478
1. Nichtvermögenswerte Rechtsgüter	478
2. Hoheitlicher und unmittelbarer Eingriff	478
3. Sonderopfer	478
4. Mitverschulden (§ 254 BGB)	479
5. Entschädigung	479
6. Anspruchskonkurrenzen	479
IV. Wiederholungs- und Verständnisfragen	480
 <b>§ 41 Folgenbeseitigungs-, Unterlassungs- und Herstellungsansprüche</b>	481
I. Begriff des Folgenbeseitigungsanspruchs	481
II. Rechtsgrundlage	482
III. Voraussetzungen	482
1. Hoheitliches Handeln	482
2. Verletzung subjektiver Rechte	483
3. Fortdauernde rechtswidrige Folgen	483
IV. Ausschlussgründe	484
1. Rechtliche und tatsächliche Möglichkeit der Wiederherstellung	484
2. Zumutbarkeit der Wiederherstellung	484
V. Mitverschulden	485
VI. Rechtsfolge	486
1. Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands	486
2. Unmittelbarkeit (Zurechenbarkeit) der Folgen	486
VII. Haftungsgegner	486
VIII. Verjährung	486
IX. Geltendmachung des Folgenbeseitigungsanspruchs	487
X. Öffentlich-rechtlicher Unterlassungsanspruch	488
1. Rechtsgrundlage	488
2. Voraussetzungen	489
a) Hoheitlicher Eingriff	489
b) Rechtswidrigkeit des Eingriffs	489
c) Eingriff dauert an oder steht bevor	489
d) Prozessuale Durchsetzung	489
XI. Sozialrechtlicher Herstellungsanspruch	489
XII. Wiederholungs- und Verständnisfragen	490

## Inhalt

<b>§ 42 Öffentlich-rechtliche Erstattungsansprüche</b>	491
I. Begriff der öffentlich-rechtlichen Erstattungsansprüche	491
II. Rechtsgrundlagen	491
III. Voraussetzungen	492
1. Vermögensverschiebung	492
2. Öffentlich-rechtliche Rechtsbeziehungen	492
3. Rechtsgrundlosigkeit der Vermögensverschiebung	493
IV. Ausschlussgründe	493
1. Wegfall der Bereicherung	493
2. §§ 814, 817 BGB sowie Treu und Glauben	494
V. Verjährung	495
VI. Geltendmachung des Erstattungsanspruchs	495
VII. Wiederholungs- und Verständnisfragen	496
<b>§ 43 Ansprüche aus öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnissen</b>	497
I. Begriff der öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnisse	497
II. Öffentlich-rechtliche Leistungs- und Benutzungsverhältnisse	499
III. Öffentlich-rechtliche Verwahrung	500
IV. Beamtenverhältnis	501
V. Rechtsweg	501
VI. Anspruchskonkurrenz	502
VII. Wiederholungs- und Verständnisfragen	502
<b>§ 44 Ansprüche aus öffentlich-rechtlicher Geschäftsführung ohne Auftrag (GoA)</b>	503
I. Unterscheidungskriterium für die Abgrenzung öffentlich-rechtliche und privatrechtliche GoA	503
II. Anwendbarkeit der GoA-Vorschriften	503
1. Privatrechtssubjekt handelt für ein anderes Privatrechtssubjekt	503
2. Hoheitsträger handelt für ein Privatrechtssubjekt	504
3. Hoheitsträger handelt für einen anderen Hoheitsträger	504
4. Privatrechtssubjekt handelt für einen Hoheitsträger	505
III. Voraussetzungen	505
1. Fremdes Geschäft	506
2. Fremdgeschäftsführungswille	506
3. Ohne Auftrag oder sonstige Berechtigung	506
4. Berechtigte Übernahme der Geschäftsführung	506
IV. Ersatzansprüche	507
1. Aufwendungsersatz	507
2. Schadensersatz	507
3. Herausgabe des Erlangten	507
4. Rechtsweg	507
V. Wiederholungs- und Verständnisfragen	508
<b>Anhang: Definitionen</b>	509
<b>Sachverzeichnis</b>	517