

# Allgemeines Verwaltungsrecht

Sauerland

3. Auflage 2022  
ISBN 978-3-406-76533-9  
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei  
[beck-shop.de](https://beck-shop.de)

Die Online-Fachbuchhandlung [beck-shop.de](https://beck-shop.de) steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

[beck-shop.de](https://beck-shop.de) hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird [beck-shop.de](https://beck-shop.de) für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

Thomas Sauerland

 **Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht**

  
**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

  
**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

# Allgemeines Verwaltungsrecht

---

mit Verwaltungsprozessrecht

von

**Dr. iur. Thomas Sauerland, Dipl.-Kfm.**

Professor an der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung

beck-shop.de

3. Auflage 2022

DIE FACHBUCHHANDLUNG



C.H. BECK

Zitiervorschlag: *Sauerland AllgVerwR* § Rn.

# beck-shop.de

## DIE FACHBUCHHANDLUNG

**[www.beck.de](http://www.beck.de)**

ISBN 978 3 406 76533 9

© 2022 Verlag C.H. Beck  
Wilhelmstraße 9, 80801 München

Druck: Druckerei C.H. Beck  
(Adresse wie Verlag)

Satz: Fotosatz Buck,  
Zweikirchener Straße 7, 84036 Kumhausen

Umschlaggestaltung: Martina Busch Grafikdesign, Homburg Saar  
© Elena Genova, iStockphoto



[chbeck.de/nachhaltig](http://chbeck.de/nachhaltig)

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier  
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

## Vorwort zur 3. Auflage

---

Dieses Lehrbuch wendet sich sowohl an Studienanfänger als auch an fortgeschrittene Studierende an Fach-, Verwaltungs- und Polizeihochschulen, die das Allgemeine Verwaltungsrecht in Bachelor- oder Diplomstudiengängen studieren. Darüber hinaus ist das Buch für Studierende in juristischen oder verwaltungswissenschaftlichen Masterstudiengängen zur Wiederholung und gezielten Prüfungsvorbereitung von Nutzen.

Nach der Lektüre sollen die Studierenden das System des Verwaltungsrechts und die öffentlich-rechtlichen Grundlagen des Verwaltungshandelns erläutern und in ausgewählten Bereichen auf Fallbeispiele aus der Verwaltungspraxis anwenden können. Sie sollen ferner zwischen den verschiedenen Arten des Verwaltungsrechtsschutzes differenzieren und die Erfolgsaussichten eines Rechtsbehelfs prüfen können.

Um die Arbeit mit dem Buch und somit zugleich das Verständnis für das nicht leichte Rechtsgebiet des Allgemeinen Verwaltungsrechts zu erleichtern, wurden jedem Kapitel konkret formulierte Lernziele vorangestellt. Zahlreiche Abbildungen, erläuternde Beispiele aus der Praxis, Zusammenfassungen und Kontrollfragen am Ende eines Kapitels dienen sowohl der Konzentration auf das Wesentliche als auch der Lernzielkontrolle. Damit einher geht eine didaktische Reduktion des Lernstoffes: Da namentlich das Vollstreckungsrecht an Verwaltungshochschulen mitunter im Kontext des Polizei- und Ordnungsbehördenrechts und folglich des Besonderen Verwaltungsrechts gelehrt wird, wurde auf seine Darstellung verzichtet. Mangels Prüfungsrelevanz gilt Entsprechendes für das Staatshaftungsrecht.

Die vorliegende 3. Auflage wurde grundlegend überarbeitet und aktualisiert sowie um Ausführungen zur Digitalisierung des Verwaltungsrechts und zusätzliche Abbildungen erweitert. Für aufmerksames Korrekturlesen bin ich erneut Herrn Dipl.-Verwaltungswirt (FH) *David Binder* M. A. zu Dank verpflichtet.

Möge dieses Buch dazu beitragen, bei den Studierenden Interesse für ein spannendes und dynamisches Teilgebiet des öffentlichen Rechts zu wecken!

Anregungen und (konstruktive) Kritik sind mir jederzeit willkommen. Sie erreichen mich unter der Anschrift der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Abteilung Masterstudiengang, Willy-Brandt-Straße 1, 50321 Brühl, oder elektronisch unter meiner E-Mail-Adresse [Thomas.Sauerland@hsbund.de](mailto:Thomas.Sauerland@hsbund.de).

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur 3. Auflage .....	V
Abkürzungsverzeichnis .....	XIX
Literaturverzeichnis .....	XXV
Abbildungsverzeichnis .....	XXVII
<b>1. Abschnitt. Grundlagen der Verwaltung .....</b>	<b>1</b>
<b>§ 1 Grundbegriffe des Verwaltungsrechts .....</b>	<b>1</b>
A. Begriff der „Verwaltung“ .....	1
I. Eingrenzung auf die „öffentliche“ Verwaltung .....	1
II. Verwaltung im grundgesetzlichen Funktionengefüge .....	1
III. Mehrdeutigkeit des Verwaltungsbegriffs .....	3
IV. Verwaltung im materiellen Sinne .....	4
V. Einteilung der materiellen Verwaltungstätigkeit .....	5
1. Gegenstand der Verwaltung .....	5
2. Rechtswirkungen der Verwaltung für den Bürger .....	5
3. Rechtsformen der Verwaltung .....	7
4. Grad der Gesetzesbindung der Verwaltung .....	7
B. Begriff des „Rechts“ der Verwaltung .....	8
I. Trennung von Allgemeinem und Besonderem Verwaltungsrecht .....	8
II. Unterscheidung von öffentlichem Recht und Privatrecht .....	9
1. Notwendigkeit der Abgrenzung .....	9
2. Abgrenzungstheorien .....	10
3. Zuordnung gesetzlich nicht eindeutig erfasster Fälle .....	12
C. Kontrollfragen .....	16
<b>§ 2 Rechtsquellen des Verwaltungsrechts .....</b>	<b>17</b>
A. Arten von Rechtsquellen .....	17
I. Geschriebenes Recht .....	18
1. Verfassung .....	18
2. Formelle Gesetze .....	18
3. Materielle Gesetze .....	19
4. Verwaltungsvorschriften .....	21
II. Ungeschriebenes (Gewohnheits-)Recht .....	22
B. Europäisches Unionsrecht .....	22
I. Primäres Unionsrecht .....	23
II. Sekundäres Unionsrecht .....	23
1. Verordnungen .....	23
2. Richtlinien .....	24
3. Beschlüsse .....	24

4. Empfehlungen und Stellungnahmen .....	25
III. „Tertiäres“ Unionsrecht .....	25
C. Völkerrecht .....	26
I. Allgemeine Regeln des Völkerrechts .....	26
II. Völkervertragsrecht .....	27
D. Rangordnung der Rechtsquellen .....	27
I. Rangordnung des nationalen Rechts .....	27
II. Rangordnung des europäischen Unionsrechts .....	29
III. Rangordnung zwischen Unionsrecht und nationalem Recht .....	29
E. Kontrollfragen .....	30
<b>§ 3  Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder .....</b>	<b>30</b>
A. Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes .....	30
B. Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder .....	33
C. Kontrollfragen .....	33
<b>§ 4  Organisation der Verwaltung .....</b>	<b>33</b>
A. Träger der Verwaltung .....	33
I. Unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung .....	33
II. Juristische Personen des öffentlichen Rechts .....	35
1. Überblick .....	35
2. Körperschaften des öffentlichen Rechts .....	36
3. Anstalten des öffentlichen Rechts .....	36
4. Stiftungen des öffentlichen Rechts .....	37
B. Beliehene und Verwaltungshelfer .....	38
I. Beliehene .....	38
II. Verwaltungshelfer .....	38
C. Verwaltungsaufbau .....	39
I. Bundesverwaltung .....	39
1. Unmittelbare Bundesverwaltung .....	39
2. Mittelbare Bundesverwaltung .....	40
II. Landesverwaltung .....	40
1. Unmittelbare Landesverwaltung .....	40
2. Mittelbare Landesverwaltung .....	42
D. Kontrollfragen .....	42
<b>2. Abschnitt. Grundsätze des Verwaltungshandelns .....</b>	<b>43</b>
<b>§ 5  Grundrechtsbindung der Verwaltung .....</b>	<b>43</b>
A. Einleitung .....	43
B. Zulässigkeit privatrechtlichen Handelns .....	43
C. Bindung der Verwaltung .....	44
I. Verwaltungsprivatrecht .....	44
II. Fiskalische Hilfsgeschäfte .....	44
III. Erwerbswirtschaftliche Betätigung .....	45
D. Kontrollfragen .....	46
<b>§ 6  Gesetzmäßigkeit der Verwaltung .....</b>	<b>46</b>
A. Einleitung .....	46

B. Vorrang des Gesetzes .....	47
C. Vorbehalt des Gesetzes .....	47
I. Begriffsbestimmung .....	47
II. Herleitung .....	48
1. Grundrechtliche Gesetzesvorbehalte .....	48
2. Organisatorische Gesetzesvorbehalte .....	48
3. Wesentlichkeitslehre .....	49
III. Einzelfälle zum Vorbehalt des Gesetzes .....	51
1. Eingriffsverwaltung .....	51
2. Leistungsverwaltung .....	51
3. Verwaltungsorganisation und Verwaltungsverfahren ...	52
4. Sonderrechtsverhältnisse (besondere Gewaltverhält- nisse) .....	53
D. Kontrollfragen .....	55
<b>§ 7 Grundsatz der Verhältnismäßigkeit .....</b>	<b>56</b>
A. Einleitung .....	56
B. Inhalt .....	56
I. Überblick .....	56
II. Legitimer Zweck .....	57
III. Geeignetheit .....	57
IV. Erforderlichkeit .....	58
V. Angemessenheit .....	58
C. Kontrollfragen .....	60
<b>3. Abschnitt. Der Verwaltungsakt .....</b>	<b>61</b>
<b>§ 8 Handlungsformen der Verwaltung im Überblick .....</b>	<b>61</b>
A. System des Verwaltungshandelns .....	61
B. Kontrollfragen .....	63
<b>§ 9 Begriffsmerkmale eines Verwaltungsakts .....</b>	<b>64</b>
A. Einleitung .....	64
B. Funktionen des Verwaltungsakts .....	65
C. Begriffsmerkmale des Verwaltungsakts .....	66
I. Hoheitliche Maßnahme .....	66
1. Maßnahme .....	66
2. Hoheitlich .....	67
II. Behörde .....	68
III. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts .....	69
IV. Regelung .....	71
1. Definition der Regelung .....	71
2. Abgrenzungen .....	72
D. Einzelfall .....	74
I. Begriff des Einzelfalls .....	75
1. Geregelter Sachverhalt .....	75
2. Adressatenkreis .....	76
3. Kombinationen .....	76

II. Allgemeinverfügungen (§ 35 S. 2 VwVfG) .....	78
1. Einleitung .....	78
2. Personenbezogene Allgemeinverfügungen .....	78
3. Sachbezogene Allgemeinverfügungen .....	79
4. Benutzungsregelnde Allgemeinverfügungen .....	80
E. Außenwirkung .....	80
F. Kontrollfragen .....	82
<b>§ 10 Wirksamkeit eines Verwaltungsakts .....</b>	<b>83</b>
A. Einleitung .....	83
I. Begriff der Wirksamkeit .....	83
1. Äußere Wirksamkeit .....	83
2. Innere Wirksamkeit .....	83
II. Verbindlichkeit und Wirksamkeit .....	84
1. Bindungswirkung .....	84
2. Tatbestandswirkung .....	84
3. Feststellungswirkung .....	85
B. Bekanntgabe eines Verwaltungsakts .....	85
I. Begriff der Bekanntgabe .....	85
II. Formen der Bekanntgabe .....	86
1. Formlose Bekanntgabe .....	86
2. Bekanntgabe durch postalische Übermittlung mittels einfachen Briefs .....	86
3. Öffentliche Bekanntgabe .....	87
4. Bekanntgabe durch Zustellung .....	88
III. Folgen einer fehlerhaften Bekanntgabe .....	90
C. Kontrollfragen .....	91
<b>§ 11 Formelle Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts .....</b>	<b>91</b>
A. Überblick .....	91
B. Zuständigkeit .....	92
I. Sachliche Zuständigkeit .....	93
II. Örtliche Zuständigkeit .....	93
III. Instanzielle Zuständigkeit .....	94
IV. Funktionelle Zuständigkeit .....	94
C. Verfahren, insbesondere Anhörung .....	95
I. Erforderlichkeit der Anhörung .....	95
II. Entbehrlichkeit der Anhörung .....	95
III. Umfang der Anhörungspflicht .....	96
D. Form .....	97
E. Begründung .....	97
I. Erforderlichkeit der Begründung .....	97
II. Entbehrlichkeit der Begründung .....	98
III. Umfang der Begründungspflicht .....	98
F. Ordnungsgemäße Bekanntgabe .....	99
G. Rechtsbehelfsbelehrung .....	99
H. Heilung von Verfahrens- und Formfehlern (§ 45 VwVfG) .....	100
I. Überblick .....	100

II. Voraussetzungen .....	100
III. Rechtsfolgen .....	101
I. Unbeachtlichkeit von Verfahrens- und Formfehlern (§ 46 VwVfG) .....	102
I. Voraussetzungen der Unbeachtlichkeit .....	102
II. Bedeutung des § 46 VwVfG .....	103
J. Kontrollfragen .....	104
<b>§ 12 Materielle Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts .....</b>	<b>104</b>
A. Tatbestandsmäßigkeit eines Verwaltungsakts .....	104
I. Einleitung .....	104
II. Struktur unbestimmter Rechtsbegriffe .....	105
III. Gerichtliche Kontrolle unbestimmter Rechtsbegriffe .....	107
1. Unbestimmte Rechtsbegriffe ohne Beurteilungsspielraum .....	107
2. Unbestimmte Rechtsbegriffe mit Beurteilungsspielraum .....	108
B. Kontrollfragen .....	110
<b>§ 13 Allgemeine Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen .....</b>	<b>110</b>
A. Einleitung .....	110
B. Bestimmtheitsgrundsatz .....	111
C. Tatsächliche und rechtliche Möglichkeit .....	112
I. Tatsächliche Unmöglichkeit .....	112
II. Rechtliche Unmöglichkeit .....	113
D. Kontrollfragen .....	114
<b>§ 14 Ermessen .....</b>	<b>114</b>
A. Begriff und Abgrenzung des Ermessens .....	115
B. Funktionen des Ermessens .....	118
C. Arten des Ermessens .....	119
D. Ermessensfehler .....	120
I. Ermessensnichtgebrauch .....	121
II. Ermessensüberschreitung .....	122
III. Ermessensfehlgebrauch .....	123
1. Sachfremde Erwägungen .....	123
2. Abweichung von Verwaltungspraxis oder Verwaltungsvorschriften .....	123
3. Tatsachenfehler .....	124
E. Ermessensreduzierung auf Null .....	124
F. Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung .....	126
G. Kontrolle von Ermessensentscheidungen .....	127
I. Außergerichtliches Widerspruchsverfahren .....	127
II. Gerichtliches Klageverfahren .....	127
1. Anfechtungsklage .....	128
2. Verpflichtungsklage .....	128
H. Kontrollfragen .....	130
<b>§ 15 Fehlerhaftigkeit eines Verwaltungsakts .....</b>	<b>130</b>
A. Überblick .....	130

B. Nicht-Verwaltungsakt .....	131
C. Nichtig Verwaltungsakt .....	131
I. Voraussetzungen der Nichtigkeit .....	131
II. Teilnichtigkeit .....	134
III. Rechtsfolgen der Nichtigkeit .....	134
1. Materielle Folgen .....	134
2. Verfahrensrechtliche Folgen .....	134
3. Prozessuale Folgen .....	134
D. Anfechtbarer Verwaltungsakt .....	135
E. Umdeutung eines Verwaltungsakts (§ 47 VwVfG) .....	135
F. Kontrollfragen .....	136
<b>§ 16 Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten .....</b>	<b>137</b>
A. Einleitung .....	137
B. Arten von Nebenbestimmungen .....	137
I. Befristung (§ 36 II Nr. 1 VwVfG) .....	137
II. Bedingung (§ 36 II Nr. 2 VwVfG) .....	138
III. Widerrufsvorbehalt (§ 36 II Nr. 3 VwVfG) .....	138
IV. Auflage (§ 36 II Nr. 4 VwVfG) .....	139
V. Auflagenvorbehalt (§ 36 II Nr. 5 VwVfG) .....	139
VI. Modifizierende Auflage .....	140
C. Rechtsnatur von Nebenbestimmungen .....	140
D. Zulässigkeit von Nebenbestimmungen .....	141
I. Gebundene Hauptverwaltungsakte (§ 36 I VwVfG) .....	141
II. Ermessensabhängige Hauptverwaltungsakte (§ 36 II VwVfG) .....	142
III. Allgemeine Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen (§ 36 III VwVfG) .....	142
E. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen .....	142
F. Kontrollfragen .....	143
<b>§ 17 Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsakts .....</b>	<b>143</b>
A. Einleitung .....	144
I. Aufhebung eines Verwaltungsakts .....	144
II. Rechtsgrundlagen der Aufhebung .....	145
III. Systematik des § 48 VwVfG (Rücknahme) und des § 49 VwVfG (Widerruf) .....	145
B. Rechtswidrigkeit des aufzuhebenden Verwaltungsakts .....	146
C. Rücknahme eines rechtswidrigen belastenden Verwaltungsakts .....	147
D. Rücknahme eines rechtswidrigen begünstigenden Geld- oder Sachleistungsverwaltungsakts .....	147
I. Vertrauensschutz (§ 48 II VwVfG) .....	148
II. Rücknahmefrist (§ 48 IV VwVfG) .....	149
III. Rechtsfolge .....	150
E. Rücknahme eines begünstigenden sonstigen Verwaltungsakts ..	151
I. Tatbestand .....	151
II. Ausgleichsanspruch .....	151

III. Rechtsfolge .....	152
F. Kontrollfragen .....	153
<b>§ 18 Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsakts .....</b>	<b>153</b>
A. Widerruf eines rechtmäßigen belastenden Verwaltungsakts ....	153
B. Widerruf eines rechtmäßigen begünstigenden Verwaltungsakts mit Wirkung für die Zukunft .....	154
I. Systematik des § 49 II und III VwVfG .....	154
II. Rechtmäßigkeit des aufzuhebenden Verwaltungsakts .....	154
III. Begünstigende Regelung des aufzuhebenden Verwaltungsakts .....	155
IV. Widerrufsgründe .....	155
1. Widerrufsvorbehalt (§ 49 II 1 Nr. 1 VwVfG) .....	155
2. Auflage (§ 49 II 1 Nr. 2 VwVfG) .....	156
3. Änderung der Sachlage (§ 49 II 1 Nr. 3 VwVfG) .....	156
4. Änderung der Rechtslage (§ 49 II 1 Nr. 4 VwVfG) .....	157
5. Schwere Nachteile für das Gemeinwohl (§ 49 II 1 Nr. 5 VwVfG) .....	157
V. Rechtsfolge .....	158
C. Widerruf eines rechtmäßigen begünstigenden Verwaltungsakts mit Wirkung für die Vergangenheit .....	158
I. Einleitung .....	158
II. Voraussetzungen .....	158
III. Rechtsfolge .....	159
D. Kontrollfragen .....	160
<b>4. Abschnitt. Weitere Handlungsformen der Verwaltung .....</b>	<b>161</b>
<b>§ 19 Zusage und Zusicherung .....</b>	<b>161</b>
A. Begriff .....	161
B. Rechtsnatur .....	162
C. Wirksamkeit .....	162
D. Rechtmäßigkeit .....	163
E. Kontrollfragen .....	164
<b>§ 20 Verwaltungsrechtlicher Vertrag .....</b>	<b>164</b>
A. Begriff .....	165
B. Begriffsmerkmale .....	166
I. Vertragliche Vereinbarung .....	166
II. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts .....	167
III. Begründung, Änderung oder Aufhebung eines Rechtsverhältnisses .....	167
C. Arten des Verwaltungsvertrages .....	167
I. Koordinationsrechtliche und subordinationsrechtliche Verträge .....	168
II. Vergleichsverträge und Austauschverträge .....	169
1. Vergleichsvertrag .....	169
2. Austauschvertrag .....	170

D. Rechtmäßigkeit .....	171
I. Zulässigkeit der Vertragsform .....	171
II. Formelle Rechtmäßigkeit .....	172
1. Zuständigkeit .....	172
2. Form .....	172
3. Zustimmung .....	173
III. Materielle Rechtmäßigkeit .....	173
E. Folgen der Rechtswidrigkeit .....	173
I. Systematik der Fehlerfolgen .....	173
II. Nichtigkeit nach § 59 II VwVfG .....	174
III. Nichtigkeit nach § 59 I VwVfG .....	174
F. Leistungsstörungen .....	175
G. Durchsetzung von Ansprüchen .....	176
H. Kontrollfragen .....	177
<b>§ 21 Rechtsverordnung</b> .....	177
A. Begriff .....	177
B. Ermächtigungsgrundlage .....	178
C. Formelle Rechtmäßigkeit .....	178
I. Zuständigkeit .....	178
II. Verfahren .....	179
III. Form .....	180
1. Zwingende Formvorschriften .....	180
2. Sollformvorschriften .....	180
IV. Ausfertigung und Verkündung .....	180
D. Materielle Rechtmäßigkeit .....	181
I. Tatbestand der Ermächtigungsgrundlage .....	181
II. Ermessen .....	181
E. Rechtsfolgen der Rechtswidrigkeit .....	181
F. Rechtsschutz .....	181
I. Rechtsschutz unmittelbar gegen eine Rechtsverordnung ....	181
II. Rechtsschutz gegen einen aufgrund einer Rechtsverord-	
nung erlassenen Verwaltungsakt .....	182
G. Kontrollfragen .....	182
<b>§ 22 Satzung</b> .....	182
A. Begriff .....	182
B. Ermächtigungsgrundlage .....	183
C. Rechtmäßigkeit und Wirksamkeit .....	184
D. Rechtsfolgen der Rechtswidrigkeit .....	184
E. Kontrollfragen .....	185
<b>§ 23 Verwaltungsvorschrift</b> .....	185
A. Bedeutung .....	185
B. Begriff .....	185
C. Arten von Verwaltungsvorschriften .....	186
I. Organisatorische Verwaltungsvorschriften .....	186

II. Verhaltenslenkende Verwaltungsvorschriften .....	186
1. Gesetzesakzessorische Verwaltungsvorschriften .....	186
2. Gesetzesvertretende Verwaltungsvorschriften .....	187
D. Rechtsnatur .....	188
E. Rechtmäßigkeit .....	188
F. Rechtswirkungen .....	189
I. Innenwirkung .....	189
II. Außenwirkung .....	189
1. Mittelbare Außenwirkung .....	189
2. Unmittelbare Außenwirkung .....	190
G. Kontrollfragen .....	191
<b>§ 24 Realakt .....</b>	<b>191</b>
A. Begriff .....	191
B. Arten von Realakten .....	192
I. Verrichtungen .....	192
II. Wissenserklärungen .....	192
III. Durchführungs- und Vorbereitungshandlungen .....	192
C. Abgrenzung gegenüber Verwaltungsakten .....	193
D. Rechtmäßigkeit .....	193
D. Rechtsschutz .....	194
E. Kontrollfragen .....	194
<b>5. Abschnitt. Verwaltungsprozessrecht .....</b>	<b>195</b>
<b>§ 25 Einführung in das System des Verwaltungsrechtsschutzes .....</b>	<b>195</b>
A. Gerichtszweige .....	195
B. Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit .....	196
C. Einführung in die Verwaltungsgerichtsordnung .....	196
C. Kontrollfragen .....	197
<b>§ 26 Formlose Rechtsbehelfe .....</b>	<b>198</b>
<b>§ 27 Verwaltungsrechtlicher Widerspruch .....</b>	<b>199</b>
A. Doppelnatur des Widerspruchsverfahrens .....	199
B. Funktionen des Widerspruchs .....	199
C. Zulässigkeit des Widerspruchs .....	200
I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs .....	200
1. Aufdrängende Sonderzuweisung .....	201
2. Generalklausel des § 40 I 1 VwGO .....	201
II. Statthaftigkeit des Widerspruchs .....	206
1. Voraussetzungen der Statthaftigkeit .....	206
2. Entbehrlichkeit des Widerspruchs .....	207
III. Widerspruchsbefugnis .....	208
1. Zweck des § 42 II VwGO .....	208
2. Anwendungsbereich des § 42 II VwGO .....	209
3. Voraussetzungen der Widerspruchsbefugnis .....	209
4. Fallgruppen .....	210
IV. Form .....	210

V. Frist .....	211
VI. Einlegung des Widerspruchs bei der zuständigen Behörde ..	212
D. Begründetheit des Widerspruchs .....	212
I. Prüfungsmaßstab und Prüfungsumfang .....	212
II. Entscheidungserheblicher Zeitpunkt .....	213
III. Rechtsverletzung .....	214
E. Überblick über das Widerspruchsverfahren .....	214
F. Kontrollfragen .....	215
<b>§ 28 Verwaltungsgerichtliche Klagen .....</b>	<b>216</b>
A. Überblick über die Klagearten .....	216
B. Anfechtungsklage .....	217
I. Klageziel und Klagegegenstand .....	217
II. Zulässigkeit .....	218
1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs .....	218
2. Statthaftigkeit .....	218
3. Klagebefugnis .....	219
4. Durchführung eines Vorverfahrens .....	220
5. Ordnungsgemäße Klageerhebung .....	221
6. Klagefrist .....	221
7. Richtiger Beklagter .....	222
III. Begründetheit .....	222
1. Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts .....	222
2. Verletzung des Klägers in eigenen Rechten .....	222
C. Verpflichtungsklage .....	223
I. Klageziel und Klagegegenstand .....	223
II. Zulässigkeit .....	224
1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs .....	224
2. Statthaftigkeit .....	224
3. Klagebefugnis .....	225
4. Durchführung eines Vorverfahrens .....	226
5. Ordnungsgemäße Klageerhebung .....	226
6. Klagefrist .....	226
7. Richtiger Beklagter .....	226
III. Begründetheit .....	227
D. Allgemeine Leistungsklage .....	227
I. Klageziel und Klagegegenstand .....	227
II. Zulässigkeit .....	228
1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs .....	228
2. Statthaftigkeit .....	229
3. Klagebefugnis .....	229
4. Durchführung eines Vorverfahrens .....	230
5. Ordnungsgemäße Klageerhebung .....	230
6. Klagefrist .....	230
7. Richtiger Beklagter .....	230
III. Begründetheit .....	230
E. Allgemeine Feststellungsklage .....	231
I. Klageziel und Klagegegenstand .....	231

II. Zulässigkeit .....	232
1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs .....	232
2. Statthaftigkeit .....	232
3. Subsidiarität .....	233
4. Feststellungsinteresse .....	234
5. Klagebefugnis .....	234
6. Durchführung eines Vorverfahrens .....	235
7. Ordnungsgemäße Klageerhebung .....	235
8. Klagefrist .....	235
9. Richtiger Beklagter .....	235
III. Begründetheit .....	235
F. Fortsetzungsfeststellungsklage .....	236
I. Klageziel und Klagegegenstand .....	236
II. Zulässigkeit .....	236
1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs .....	236
2. Statthaftigkeit .....	236
3. Klagebefugnis .....	240
4. Besonderes Feststellungsinteresse .....	240
5. Durchführung eines Vorverfahrens .....	242
6. Ordnungsgemäße Klageerhebung .....	243
7. Klagefrist .....	243
8. Richtiger Beklagter .....	244
III. Begründetheit .....	244
G. Normenkontrolle nach § 47 VwGO .....	244
I. Antragsziel und Antragsgegenstand .....	244
II. Zulässigkeit .....	246
1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs .....	246
2. Statthaftigkeit .....	246
3. Antragsbefugnis .....	246
4. Durchführung eines Vorverfahrens .....	247
5. Ordnungsgemäßer Antrag .....	247
6. Antragsfrist .....	247
7. Richtiger Antragsgegner .....	247
III. Begründetheit .....	248
H. Kontrollfragen .....	248
<b>§ 29 Vorläufiger Rechtsschutz .....</b>	<b>250</b>
A. Einleitung .....	250
B. Vorläufiger Rechtsschutz nach § 80 VwGO .....	251
I. Aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage (§ 80 I VwGO) .....	251
1. Bedeutung der aufschiebenden Wirkung .....	251
2. Voraussetzungen der aufschiebenden Wirkung .....	252
3. Dauer der aufschiebenden Wirkung .....	253
II. Ausnahmen von der aufschiebenden Wirkung (§ 80 II VwGO) .....	253
1. Öffentliche Abgaben und Kosten (§ 80 II 1 Nr. 1 VwGO) ...	254

2. Unaufschiebbare Maßnahmen von Polizeivollzugsbeamten (§ 80 II 1 Nr. 2 VwGO) .....	254
3. Andere bundes- und landesgesetzlich bestimmte Fälle (§ 80 II 1 Nr. 3 VwGO) .....	255
4. Behördliche Anordnung der sofortigen Vollziehung (§ 80 II 1 Nr. 4, III VwGO) .....	255
III. Behördliche Aussetzung der Vollziehung (§ 80 IV VwGO) .....	257
IV. Gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung (§ 80 V VwGO) .....	257
1. Antragsziel und Antragsgegenstand .....	257
2. Zulässigkeit eines Antrags .....	258
3. Begründetheit eines Antrags .....	258
C. Vorläufiger Rechtsschutz nach § 123 VwGO .....	260
1. Antragsziel und Antragsgegenstand .....	260
2. Zulässigkeit eines Antrags .....	261
3. Begründetheit eines Antrags .....	262
D. Kontrollfragen .....	264
<b>§ 30 Verwaltungsgerichtliche Rechtsmittel .....</b>	<b>265</b>
<b>Anhang 1 Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts (Prüfschema) .....</b>	<b>267</b>
<b>Anhang 2 Zulässigkeit und Begründetheit eines Widerspruchs (Prüfschema) .....</b>	<b>269</b>
Stichwortverzeichnis .....	271