

# Allgemeines Verwaltungsrecht

Detterbeck

23. Auflage 2025  
ISBN 978-3-406-83560-5  
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.

**Lernbücher Jura**  
Allgemeines Verwaltungsrecht  
Steffen Detterbeck

  
**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

# Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht

von

**Dr. Steffen Detterbeck**

o. Professor an der Philipps-Universität Marburg  
Richter am Hessischen Staatsgerichtshof

23. Auflage 2025

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG



Zitiervorschlag: Detterbeck AllgVerwR Rn. 1

**beck-shop.de**  
beck.de  
ISBN Print 978 3 406 83560 5  
ISBN E-Book (ePDF) 978 3 406 83561 2

© 2025 Verlag C.H.Beck GmbH & Co.KG  
Wilhelmstraße 9, 80801 München  
info@beck.de

Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe GmbH  
Am Fliegerhorst 8, 99947 Bad Langensalza

Satz: Fotosatz Buck  
Zweikirchener Str. 7, 84036 Kumhausen  
Umschlag: Druckerei C.H.Beck Nördlingen



chbeck.de/nachhaltig  
produktsicherheit.beck.de

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

Alle urheberrechtlichen Nutzungsrechte bleiben vorbehalten.  
Der Verlag behält sich auch das Recht vor, Vervielfältigungen dieses Werkes  
zum Zwecke des Text and Data Mining vorzunehmen.

## Vorwort

Dieses Buch ist vor allem für Studenten geschrieben, die sich das erste Mal mit dem Allgemeinen Verwaltungsrecht beschäftigen (müssen) oder sich auf Prüfungen in diesem Rechtsgebiet vorbereiten. Großer Wert wird auf eine klare und leicht verständliche Sprache gelegt, um den Zugang zu dem bisweilen als unangenehm empfundenen Allgemeinen Verwaltungsrecht nicht unnötig zu erschweren. Zahlreiche Übersichten, Prüfschemata, textliche Hervorhebungen und prüfungsbezogene Hinweise lenken den Blick immer wieder auf das Wesentliche und ermöglichen den raschen optischen Zugriff auf besonders prüfungsrelevante Fragestellungen.

Trotz dieses didaktischen Anliegens beschränkt sich das Buch nicht auf die Vermittlung vordergründigen Prüfungswissens. Die Aufbereitung der Grundstrukturen des gesamten Allgemeinen Verwaltungsrechts soll das Verständnis für die Gesamtzusammenhänge wecken und die rechtliche Einordnung neu auftretender Probleme ermöglichen. Aus diesem Grunde wurden auch die der öffentlichen Sachen und die Verwaltungsvollstreckung, denen erfahrungsgemäß keine große Prüfungsrelevanz zukommt, die aber gleichwohl klassische Teilgebiete des Allgemeinen Verwaltungsrechts sind, in die Darstellung einbezogen.

Der verwaltungsprozessuale Teil orientiert sich an den Anforderungen des Pflichtstoffs der Ersten Juristischen Prüfung. Die einschlägigen Prüfungsordnungen verlangen lediglich Kenntnisse der Grundzüge des Verwaltungsprozessrechts. Hierauf beschränkt sich das Buch. Die letzten dogmatischen prozessualen Feinheiten sind nicht Prüfungsstoff, ihre Vermittlung ist nicht Anliegen dieses Buches.

Auch diese Neuauflage berücksichtigt die Entwicklung in Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur. Unstimmigkeiten wurden bereinigt, manches wurde vertieft und ausgebaut, wie etwa die umstrittene Frage einer unmittelbaren Wirkung von EU-Richtlinien zwischen Privaten, die Fortsetzungsfeststellungsklage oder der verwaltungsgerichtliche vorläufige Rechtsschutz.

Frau Adina Ritzer danke ich für die vorbildliche verlegerische Betreuung dieser Auflage.

Hinweise auf Fehler, Anregungen und vor allem Verbesserungsvorschläge aus dem Leserkreis sind mir wiederum sehr willkommen. Sie erreichen mich unter folgender Adresse: Prof. Dr. Steffen Detterbeck, Institut für Öffentliches Recht, Philipps-Universität Marburg, Universitätsstraße 6, 35032 Marburg oder [detterbeck@jura.uni-marburg.de](mailto:detterbeck@jura.uni-marburg.de).

Marburg, im Juni 2025

Steffen Detterbeck



**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

# Inhaltsübersicht

	Seite
Vorwort .....	V
Inhaltsverzeichnis .....	IX
Verzeichnis der Übersichten und Prüfschemata .....	XXIX
Abkürzungsverzeichnis .....	XXXI
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur .....	XXXIX
Verzeichnis der Fallsammlungen und Gesetzestexte .....	XLVI
<b>Kapitel 1. Grundlagen und Grundbegriffe .....</b>	<b>1</b>
§ 1. Begriff der Verwaltung .....	1
§ 2. Verwaltungsrecht als Teilgebiet des öffentlichen Rechts .....	9
§ 3. Rechtsquellen des Verwaltungsrechts .....	12
§ 4. Die Verwaltungsverfahrensgesetze .....	39
§ 5. Organisation der Verwaltung .....	41
§ 6. Wichtige Handlungsgrundsätze .....	59
§ 7. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung .....	71
§ 8. Ermessen, Beurteilungsspielraum und unbestimmter Rechtsbegriff .....	100
§ 9. Subjektives öffentliches Recht und Verwaltungsrechtsverhältnis .....	129
<b>Kapitel 2. Handlungsformen der Verwaltung .....</b>	<b>141</b>
§ 10. Der Verwaltungsakt .....	142
§ 11. Der öffentlich-rechtliche Vertrag nach §§ 54 ff. VwVfG .....	301
§ 12. Rechtsverordnungen .....	330
§ 13. Satzungen .....	340
§ 14. Verwaltungsvorschriften .....	345
§ 15. Realakte .....	358
§ 16. Pläne .....	362
§ 17. Privatisierung der Verwaltung – privatrechtliches Handeln .....	364
<b>Kapitel 3. Das Verwaltungsverfahren .....</b>	<b>397</b>
§ 18. Grundzüge .....	397
<b>Kapitel 4. Recht der öffentlichen Sachen .....</b>	<b>407</b>
§ 19. Grundzüge .....	407
<b>Kapitel 5. Verwaltungsvollstreckung .....</b>	<b>425</b>
§ 20. Grundzüge .....	425

	Seite
<b>Kapitel 6. Staatshaftung</b> .....	441
§ 21. Amtshaftungsanspruch, § 839 BGB, Art. 34 GG .....	447
§ 22. Entschädigungsansprüche für Eigentumseingriffe .....	483
§ 23. Aufopferungsanspruch .....	510
§ 24. Folgenbeseitigungsanspruch .....	516
§ 25. Öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch .....	539
§ 26. Ersatzansprüche aus öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnissen .....	550
§ 27. Polizei- und ordnungsrechtlicher Ausgleichsanspruch .....	569
§ 28. EU-rechtlicher Staatshaftungsanspruch .....	580
 <b>Kapitel 7. Verwaltungsprozessrecht</b> .....	 589
§ 29. Einführung .....	589
§ 30. Allgemeine (gemeinsame) Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	592
§ 31. Die Klagearten und ihre besonderen Zulässigkeitsvoraussetzungen – Begründetheit .....	620
§ 32. Sonderformen des Rechtsschutzes .....	675
§ 33. Vorläufiger Rechtsschutz .....	715
§ 34. Rechtsmittel und Wiederaufnahme des Verfahrens .....	760
 Sachverzeichnis .....	 763

# Inhaltsverzeichnis

	R.n.	Seite
Vorwort .....		V
Inhaltsübersicht .....		VII
Verzeichnis der Übersichten und Prüfschemata .....		XXIX
Abkürzungsverzeichnis .....		XXXI
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur .....		XXXIX
Verzeichnis der Fallsammlungen und Gesetzestexte .....		XLVI
<b>Kapitel 1. Grundlagen und Grundbegriffe .....</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>§1. Begriff der Verwaltung .....</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
– Übersicht 1: Die Verwaltung im Gefüge der staatlichen Gewalten .....	4	1
<b>§2. Verwaltungsrecht als Teilgebiet des öffentlichen Rechts .....</b>	<b>11</b>	<b>9</b>
I. Der Standort des Verwaltungsrechts .....	11	9
– Übersicht 2: Gegenstände des öffentlichen Rechts .....	15	10
II. Die Unterscheidung zwischen öffentlichem Recht und Privatrecht .....	16	11
<b>§3. Rechtsquellen des Verwaltungsrechts .....</b>	<b>86</b>	<b>12</b>
I. Geschriebenes Recht .....	87	12
1. Formelles Verfassungsrecht .....	87	12
2. Formelle Gesetze .....	88	12
3. Materielle Gesetze .....	89	13
a) Begriff .....	89	13
b) Rechtsverordnungen .....	90	13
c) Satzungen .....	94	14
4. Verwaltungsvorschriften .....	100	15
II. Ungeschriebenes Recht .....	105	16
1. Gewohnheitsrecht .....	105	16
2. Ungeschriebenes Verfassungsrecht .....	108	17
3. Allgemeine Grundsätze des Verwaltungsrechts .....	109	17
4. Richterrecht .....	112	18
III. Rangordnung der Rechtsquellen .....	115	18
1. Normenhierarchie und Normenpyramide .....	115	18
2. Normenkollision .....	118	19
3. Verwerfungs- und Nichtanwendungskompetenz der Ver- waltung .....	124	21
IV. Völkerrecht .....	137	27
1. Allgemeine Regeln des Völkerrechts .....	138	27
2. Sonstiges Völkerrecht .....	140	28
V. Europäisches Unionsrecht .....	141	28
1. Primäres EU-Recht .....	143	29

	Rn.	Seite
a) Die Gründungsverträge . . . . .	143	29
b) Die gewohnheitsrechtlichen Rechtssätze und ungeschriebenen Rechtsgrundsätze des EU-Rechts . . . . .	144	29
c) Rechtswirkung . . . . .	145	29
2. Sekundäres EU-Recht . . . . .	146	29
a) Verordnungen, Art. 288 II AEUV . . . . .	147	30
b) Richtlinien, Art. 288 III AEUV . . . . .	148	30
c) Beschlüsse, Art. 288 IV AEUV . . . . .	158	36
d) Empfehlungen und Stellungnahmen, Art. 288 V AEUV . . . . .	159	36
3. EU-rechtsinterne Rangordnung . . . . .	160	36
4. EU-Recht und nationales Recht . . . . .	161	36
<b>§ 4. Die Verwaltungsverfahrensgesetze . . . . .</b>	<b>164</b>	<b>39</b>
I. Bedeutung . . . . .	164	39
II. Bundesverwaltungsverfahrensgesetz und Landesverwaltungsverfahrensgesetze . . . . .	166	40
III. Unanwendbarkeit der Verwaltungsverfahrensgesetze . . . . .	175	40
<b>§ 5. Organisation der Verwaltung . . . . .</b>	<b>175</b>	<b>41</b>
I. Träger der Verwaltung . . . . .	175	41
1. Unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung . . . . .	175	41
– Übersicht 3: Unmittelbare – mittelbare Staatsverwaltung . . . . .	177	42
– Übersicht 4: Bundes- und Landesverwaltung . . . . .	178	42
2. Die einzelnen Verwaltungsträger . . . . .	180	43
a) Juristische Personen des öffentlichen Rechts . . . . .	180	43
aa) Körperschaften des öffentlichen Rechts . . . . .	182	44
(1) Gebietskörperschaften . . . . .	183	44
(2) Personalkörperschaften . . . . .	184	44
(3) Realkörperschaften . . . . .	185	44
(4) Verbandskörperschaften . . . . .	186	44
bb) Anstalten des öffentlichen Rechts . . . . .	188	45
cc) Stiftungen des öffentlichen Rechts . . . . .	190	45
– Übersicht 5: Juristische Personen des öffentlichen Rechts . . . . .	191	46
b) Beliehene . . . . .	192	46
aa) Begriff . . . . .	192	46
bb) Abgrenzungen . . . . .	194	47
(1) Verwaltungshelfer . . . . .	194	47
(2) Privatrechtlich Beauftragte . . . . .	195	47
c) Privatrechtlich organisierte Verwaltungsträger . . . . .	196	48
II. Behörde, Amt, Organ . . . . .	199	49
1. Behörde . . . . .	199	49
a) Behörde im materiellen (funktionellen) Sinn . . . . .	200	50
b) Behörde im formell-organisatorischen Sinn . . . . .	202	50
2. Amt und Amtswalter . . . . .	204	51
3. Organ und Organwalter . . . . .	208	52
III. Verwaltungsaufbau . . . . .	213	53
1. Bundesverwaltung . . . . .	213	53
a) Unmittelbare Bundesverwaltung . . . . .	213	53

	Rn.	Seite
b) Mittelbare Bundesverwaltung . . . . .	216	54
2. Landesverwaltung . . . . .	219	54
a) Unmittelbare Landesverwaltung . . . . .	219	54
b) Mittelbare Landesverwaltung . . . . .	223	55
– Übersicht 6: Aufbau der Bundes- und Landesver- waltung . . . . .	226	57
<b>§ 6. Wichtige Handlungsgrundsätze . . . . .</b>	<b>226</b>	<b>59</b>
I. Grundsatz der Bestimmtheit, Vorhersehbarkeit und Messbarkeit des Verwaltungshandelns . . . . .	227	59
II. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit . . . . .	229	60
– Übersicht 7: Rechteingriff . . . . .	231	61
1. Schritt: Zweck- und Mittelprüfung . . . . .	232	61
2. Schritt: Geeignetheit . . . . .	234	63
3. Schritt: Erforderlichkeit . . . . .	236	63
4. Schritt: Angemessenheit . . . . .	239	64
III. Willkürverbot, Gleichbehandlungsgrundsatz . . . . .	246	67
IV. Grundsatz von Treu und Glauben und Verbot unzulässiger Rechtsausübung . . . . .	248	68
V. Grundsatz des Vertrauensschutzes . . . . .	249	68
VI. Koppelungsverbot . . . . .	251	69
VII. Gebot des Gemeinwohlbezuges . . . . .	252	69
VIII. Effizienzgebot . . . . .	255	70
<b>§ 7. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung . . . . .</b>	<b>256</b>	<b>71</b>
I. Grundsatz des Vorrangs des Gesetzes . . . . .	257	72
II. Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes . . . . .	259	73
1. Begriff . . . . .	259	73
2. Abgrenzungen . . . . .	262	74
a) Grundrechtliche Gesetzesvorbehalte . . . . .	262	74
b) Organisationsrechtliche Gesetzesvorbehalte . . . . .	263	74
c) Wesentlichkeitstheorie . . . . .	264	75
d) Parlamentsvorbehalt . . . . .	272	78
3. Reichweite des Vorbehalts des Gesetzes und Regelungs- dichte . . . . .	276	80
a) Allgemeine Aussagen . . . . .	276	80
b) Sachgebiete . . . . .	285	84
aa) Leistungsverwaltung . . . . .	285	84
– Übersicht 8: Vorbehalt des Gesetzes und Sub- ventionsvergabe . . . . .	293	88
bb) Verwaltungsrechtliche Sonderbeziehungen (be- sondere Gewaltverhältnisse) . . . . .	293	88
– Übersicht 9: Vorbehalt des Gesetzes in verwal- tungsrechtlichen Sonderbeziehungen . . . . .	297	91
cc) Staatliche Informationen und Warnungen . . . . .	297	92
dd) Verwaltungsorganisation und Verwaltungsverfahren . . . . .	301	98

	Rn.	Seite
<b>§ 8. Ermessen, Beurteilungsspielraum und unbestimmter Rechtsbegriff</b> .....	303	100
I. Gebundene und nichtgebundene, gesetzefreie und gesetzabhängige Verwaltung .....	303	100
– Übersicht 10: Gesetzesabhängige und gesetzefreie – gebundene und nichtgebundene Verwaltung .....	310	102
II. Ermessen .....	311	102
1. Gesetzliche Einordnung .....	311	102
– Übersicht 11: Gebundene Verwaltung – Ermessensverwaltung .....	313	103
2. Einräumung von Ermessen .....	316	104
a) Durch Gesetz <i>expressis verbis</i> .....	317	104
b) Durch gesetzliche Umschreibung .....	318	104
c) Aus dem gesetzlichen Gesamtzusammenhang .....	319	104
d) Soll-Vorschriften .....	320	105
3. Intendiertes Ermessen .....	322	105
4. Grenzen des Ermessens und gerichtliche Kontrolldichte .....	324	106
a) Gesetzliche Vorgaben .....	324	106
b) Fallgruppen möglicher Ermessensfehler .....	328	107
aa) Ermessensnichtgebrauch (Ermessensunterschreitung) .....	328	108
bb) Ermessensüberschreitung .....	329	108
cc) Ermessens Fehlgebrauch .....	330	108
(1) Zweckverfehlung .....	331	108
(2) Abwägungsdefizit .....	332	108
(3) Ermessensmissbrauch .....	333	109
dd) Verstoß gegen Grundrechte und allgemeine Rechtsgrundsätze .....	334	109
ee) Missachtung einer Ermessensreduzierung auf Null .....	336	109
c) Folge von Ermessensfehlern .....	337	110
aa) Anfechtungsklage .....	337	110
bb) Verpflichtungsklage .....	345	112
III. Unbestimmter Rechtsbegriff .....	348	113
1. Bedeutung .....	348	113
2. Gesetzliche Einordnung .....	352	113
3. Grundsatz: Unbestimmte Rechtsbegriffe ohne Beurteilungsspielraum .....	354	114
4. Unbestimmte Rechtsbegriffe mit Beurteilungsspielraum (Fallgruppen) .....	362	117
a) Prüfungs- und prüfungsähnliche Entscheidungen .....	362	117
b) Beamtenrechtliche Eignungs- und Leistungsbeurteilungen .....	371	120
c) Höchstpönliche Akte wertender Erkenntnis .....	372	120
d) Prognose- und Risikoentscheidungen, insbesondere im Umwelt- und Wirtschaftsrecht .....	376	122
5. Grenzen des Beurteilungsspielraums und gerichtliche Kontrolle – Parallele zur Ermessensproblematik .....	377	122
6. Folgen von Beurteilungsmängeln .....	379	123
IV. Überschneidungen .....	380	123
V. Sonderfälle .....	386	125

	Rn.	Seite
VI. Anspruch auf ermessens- und beurteilungsfehlerfreie Entscheidung .....	390	126
<b>§ 9. Subjektives öffentliches Recht und Verwaltungsrechtsverhältnis .....</b>	<b>394</b>	<b>129</b>
I. Das subjektive öffentliche Recht .....	394	129
1. Die Unterscheidung zwischen objektivem und subjektivem Recht .....	394	129
2. Die Bedeutung der Grundrechte .....	403	132
3. Die praktische Bedeutung des subjektiven öffentlichen Rechts .....	410	134
II. Das Verwaltungsrechtsverhältnis .....	413	134
1. Begriff .....	413	134
2. Erscheinungsformen .....	414	135
3. Rechtliche und praktische Bedeutung .....	415	135
4. Rechts- und Pflichtennachfolge .....	417	136
<b>Kapitel 2. Handlungsformen der Verwaltung .....</b>	<b>419</b>	<b>141</b>
<b>§ 10. Der Verwaltungsakt .....</b>	<b>420</b>	<b>142</b>
I. Begriff und Bedeutung .....	420	143
II. Die Begriffsmerkmale des § 35 S. 1 VwVfG .....	425	144
1. Behörde .....	427	145
2. Hoheitliche Maßnahme .....	432	147
a) Maßnahme .....	433	147
b) Hoheitlich .....	435	148
3. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts .....	443	150
4. Regelung .....	445	151
a) Begriff .....	445	151
b) Abgrenzungen .....	449	152
aa) Realakte .....	453	152
bb) Vorbereitende Maßnahmen und Teilakte .....	453	152
cc) Rechtserhebliche behördliche Willenserklärungen ohne Anordnungscharakter .....	456	154
5. Einzelfall .....	458	155
a) Die Bedeutung der Merkmale konkret-individuell und abstrakt-generell .....	458	155
b) Allgemeinverfügungen, § 35 S. 2 VwVfG .....	464	156
– Übersicht 12: Allgemeinverfügung .....	473	162
c) Abstrakt-individuelle Regelungen .....	474	162
– Übersicht 13: Einzelfall – Rechtsnorm .....	478	163
d) Abgrenzungsschwierigkeiten .....	479	164
6. Außenwirkung .....	483	164
– Übersicht 14: Dienstliche Weisungen .....	493	169
– Übersicht 15: Verwaltungsakt-Merkmale (§ 35 VwVfG) ..	496	171
III. Arten von Verwaltungsakten und artverwandte Begriffe .....	497	172
1. Befehlende, gestaltende und feststellende Verwaltungsakte ..	498	172
2. Begünstigende und belastende Verwaltungsakte .....	503	173

	Rn.	Seite
3. Repressive Verbote mit Befreiungsvorbehalt und präventive Verbote mit Erlaubnisvorbehalt . . . . .	504	173
4. Verwaltungsakte mit Dritt- oder Doppelwirkung . . . . .	505	175
5. Einseitige und mitwirkungsbedürftige Verwaltungsakte . . . . .	506	175
6. Mehrstufige Verwaltungsakte . . . . .	507	175
7. Personenbezogene und dingliche Verwaltungsakte . . . . .	512	177
8. Gebundene und nichtgebundene Verwaltungsakte . . . . .	514	177
9. Vollstreckbare und nichtvollstreckbare Verwaltungsakte . . . . .	515	177
10. Dauerverwaltungsakte . . . . .	516	178
11. Zusage und Zusicherung . . . . .	517	178
12. Vorbescheid und Teilgenehmigung . . . . .	525	180
a) Vorbescheid . . . . .	525	180
b) Teilgenehmigung . . . . .	527	180
13. Vorläufige und vorsorgliche Verwaltungsakte . . . . .	528	181
a) Vorläufiger Verwaltungsakt . . . . .	528	181
b) Vorsorglicher Verwaltungsakt . . . . .	535	183
14. Transnationaler Verwaltungsakt . . . . .	536	183
IV. Existenz, Erlass, Wirksamkeit, Bekanntgabe und Bestandskraft von Verwaltungsakten . . . . .	537	184
1. Existenz von Verwaltungsakten . . . . .	537	184
2. Erlass, Wirksamkeit und Bekanntgabe von Verwaltungsakten . . . . .	540	185
a) Erlass . . . . .	540	185
b) Wirksamkeit . . . . .	542	185
– Übersicht 16: Rechtliche Existenz, äußere und innere Wirksamkeit von Verwaltungsakten . . . . .	548	189
c) Bekanntgabe . . . . .	551	190
3. Bestandskraft . . . . .	563	199
V. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen . . . . .	569	201
1. Ermächtigungsgrundlage . . . . .	570	201
2. Formelle Rechtmäßigkeit . . . . .	573	202
a) Zuständigkeiten . . . . .	574	202
aa) Örtliche Zuständigkeit . . . . .	574	202
bb) Sachliche Zuständigkeit . . . . .	575	202
cc) Instanzielle Zuständigkeit . . . . .	576	203
dd) Funktionelle Zuständigkeit . . . . .	577	203
b) Verfahren – Verfahrensvorschriften . . . . .	579	203
c) Form . . . . .	580	204
d) Ordnungsgemäße Bekanntgabe . . . . .	581	204
e) Begründung . . . . .	584	205
f) Rechtsbehelfsbelehrung . . . . .	586	205
3. Materielle Rechtmäßigkeit . . . . .	588	205
a) Verfassungsmäßige formell-gesetzliche Grundlage . . . . .	588	205
b) Erfordernis einer Ermächtigungsgrundlage . . . . .	589	207
aa) Eingriffsverwaltung . . . . .	590	207
bb) Leistungsverwaltung . . . . .	591	208
c) Verwaltungsaktbefugnis (VA-Befugnis) . . . . .	592	208
d) Tatbestandsmäßigkeit des Verwaltungsakts . . . . .	603	213
e) Beachtung von Ermessensgrenzen . . . . .	604	213

	R.n.	Seite
f) Übereinstimmung mit sonstigem höherrangigen Recht .	605	213
g) Verhältnismäßigkeitsprinzip . . . . .	606	214
h) Bestimmtheitsgrundsatz . . . . .	607	215
i) Tatsächliche und rechtliche Möglichkeit der Befol- gung des Verwaltungsakts . . . . .	608	215
– Übersicht 17: Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts (Prüfschema) . . . . .	610	215
VI. Der rechtswidrige Verwaltungsakt . . . . .	611	217
1. Allgemeines . . . . .	611	217
2. Nichtigkeit . . . . .	613	217
3. Anfechtbarkeit und Aufhebbarkeit . . . . .	621	219
a) Anfechtbarkeit . . . . .	621	219
b) Aufhebbarkeit . . . . .	626	220
c) Teilrechtswidrigkeit, Teilanfechtbarkeit und Teilaufhebbarkeit . . . . .	627	221
d) Heilung oder Unerheblichkeit bestimmter Verfahrens- und Formfehler, §§ 45, 46 VwVfG . . . . .	629	223
aa) Heilung von Verfahrens- und Formfehlern gem. § 45 VwVfG . . . . .	632	223
bb) Unerheblichkeit bestimmter Verfahrens- und Formfehler, § 46 VwVfG . . . . .	635	226
e) Umdeutung rechtswidriger Verwaltungsakte, § 47 VwVfG . . . . .	640	227
VII. Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten . . . . .	643	228
1. Bedeutung . . . . .	643	229
2. Arten von Nebenbestimmungen . . . . .	645	229
a) Befristung, § 36 II Nr. 1 VwVfG . . . . .	646	229
b) Bedingung, § 36 II Nr. 2 VwVfG . . . . .	647	230
c) Widerrufsvorbehalt, § 36 II Nr. 3 VwVfG . . . . .	650	230
d) Auflage, § 36 II Nr. 4 VwVfG . . . . .	651	230
e) Auflagenvorbehalt, § 36 II Nr. 5 VwVfG . . . . .	654	231
3. Rechtsnatur . . . . .	655	231
4. Unterscheidung zwischen echter und modifizierender Auflage . . . . .	657	232
5. Zulässigkeit von Nebenbestimmungen . . . . .	660	233
a) Verwaltungsakte, auf deren Erlass ein Anspruch be- steht, § 36 I VwVfG . . . . .	661	233
b) Verwaltungsakte, auf deren Erlass kein Anspruch be- steht, § 36 II VwVfG . . . . .	662	233
c) Allgemeingültige Aussagen . . . . .	663	234
6. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen . . . . .	665	234
a) Unterscheidung nach der Art der Nebenbestimmung. . . . .	666	235
b) Unterscheidung nach der Art des Hauptverwaltungsakts . . . . .	668	235
c) Grundsätzlich Anfechtungsklage . . . . .	669	235
d) Grundsätzlich Verpflichtungsklage . . . . .	670	236
e) Stellungnahme . . . . .	671	236
VIII. Aufhebung von Verwaltungsakten, §§ 48–50 VwVfG . . . . .	673	238
1. Allgemeines . . . . .	673	239
a) Begriff der Aufhebung . . . . .	673	239

	Rn.	Seite
– Übersicht 18: Aufhebung von Verwaltungsakten nach §§ 48, 49 VwVfG . . . . .	679	240
b) Rechtmäßig – rechtswidrig . . . . .	679	240
c) Belastend – begünstigend . . . . .	686	244
2. Rücknahme rechtswidriger belastender Verwaltungsakte . . . . .	690	245
3. Rücknahme rechtswidriger begünstigender Verwaltungsakte . . . . .	694	248
a) Rücknahmeverbot gem. § 48 II VwVfG . . . . .	695	249
– Übersicht 19: Rücknahmeverbot gem. § 48 II VwVfG (Prüfschema) . . . . .	696	249
b) Rücknahme nach § 48 I 1, III VwVfG . . . . .	704	254
aa) Rücknahme nach § 48 I 1 VwVfG . . . . .	704	254
bb) Ausgleichsanspruch nach § 48 III VwVfG . . . . .	707	255
c) Rücknahmefrist des § 48 IV VwVfG . . . . .	712	257
d) Behördenzuständigkeit, § 48 V VwVfG . . . . .	714	259
4. Widerruf rechtmäßiger belastender Verwaltungsakte . . . . .	715	260
5. Widerruf rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakte . . . . .	718	261
a) Widerruf gem. § 49 II VwVfG . . . . .	719	261
b) Widerruf gem. § 49 III VwVfG . . . . .	725	265
6. Widerruf rechtswidriger begünstigender Verwaltungsakte . . . . .	728	266
7. Erstattungspflicht nach § 49a VwVfG . . . . .	729	267
8. Rechtsschutz . . . . .	734	269
a) Grundfälle . . . . .	734	269
b) Verwaltungsakt mit Dritt- oder Doppelwirkung . . . . .	739	271
– Übersicht 20: Subvention im Dreiecksverhältnis . . . . .	740	272
– Übersicht 21: Anwendungsvoraussetzungen von § 50 VwVfG (Prüfschema) . . . . .	748	275
9. Rücknahme EU-rechtswidriger Verwaltungsakte . . . . .	749	276
a) Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte . . . . .	749	277
aa) Problemstellung . . . . .	749	277
bb) Lösung unter Berücksichtigung des EU-Rechts . . . . .	752	278
cc) Missachtung des Durchführungsverbots (Art. 108 III 3 AEUV) . . . . .	759	281
b) Rücknahme belastender Verwaltungsakte . . . . .	763	286
IX. Wiederaufgreifen des Verfahrens, § 51 VwVfG . . . . .	766	289
1. Bedeutung von § 51 VwVfG . . . . .	766	289
2. Tatbestandsvoraussetzungen von § 51 VwVfG . . . . .	769	290
– Übersicht 22: Prüfungsaufbau von § 51 VwVfG (Prüf- schema) . . . . .	770	290
3. Begünstigende Verwaltungsakte mit belastender Drittwirkung . . . . .	771	296
4. Wiederholende Verfügung und Zweitbescheid . . . . .	772	298
a) Wiederholende Verfügung . . . . .	772	298
b) Zweitbescheid . . . . .	773	299
5. Rechtsschutz . . . . .	774	299
<b>§ 11. Der öffentlich-rechtliche Vertrag nach §§ 54 ff. VwVfG . . . . .</b>	<b>775</b>	<b>301</b>
I. Abgrenzungen . . . . .	775	302
1. Völkerrechtliche Verträge . . . . .	776	302

	Rn.	Seite
2. Verfassungsrechtliche Verträge . . . . .	778	303
3. Staatsverträge . . . . .	779	303
4. Verwaltungsabkommen . . . . .	780	304
5. Staatskirchenverträge . . . . .	782	305
6. Verwaltungsrechtliche Verträge gem. §§ 54 ff. VwVfG . . . . .	783	306
– Übersicht 23: Arten öffentlich-rechtlicher Verträge . . . . .	784	306
II. Begriffsmerkmale . . . . .	784	307
1. Vertrag . . . . .	784	307
2. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts . . . . .	785	308
3. Begründung, Änderung oder Aufhebung eines Rechtsverhältnisses . . . . .	787	309
III. Vertragsarten . . . . .	788	310
1. Subordinationsrechtliche und koordinationsrechtliche Verträge . . . . .	789	310
2. Vergleichsverträge . . . . .	795	312
3. Austauschverträge . . . . .	799	313
IV. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen . . . . .	803	317
1. Zulässigkeit der Vertragsform . . . . .	804	317
2. Formelle Rechtmäßigkeit . . . . .	806	319
a) Zuständigkeiten . . . . .	806	319
b) Form . . . . .	807	319
c) Zustimmung . . . . .	809	320
3. Materielle Rechtmäßigkeit . . . . .	810	321
4. Rechtsfolgen der Rechtswidrigkeit . . . . .	812	322
a) Unterscheidung zwischen Rechtswidrigkeit und Nichtigkeit . . . . .	812	322
b) Nichtigkeitsgründe des § 59 II VwVfG . . . . .	814	322
c) Nichtigkeitsgründe des § 59 I VwVfG . . . . .	815	323
5. Folgen der Nichtigkeit oder Unwirksamkeit . . . . .	820	326
6. Abwicklung von Verträgen . . . . .	821	326
7. Rechtsweg . . . . .	823	328
<b>§ 12. Rechtsverordnungen . . . . .</b>	<b>824</b>	<b>330</b>
I. Begriff . . . . .	824	330
II. Ermächtigungsgrundlage . . . . .	826	331
III. Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen . . . . .	830	333
1. Zuständigkeit . . . . .	830	333
2. Verfahren und Form . . . . .	832	333
3. Zitiergebot, Art. 80 I 3 GG . . . . .	833	334
IV. Materielle Rechtmäßigkeit . . . . .	835	335
1. Existenz einer verfassungsmäßigen formellen gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage . . . . .	835	335
2. Vereinbarkeit der Rechtsverordnung mit der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage . . . . .	836	336
3. Ermessen . . . . .	837	336
4. Übereinstimmung mit sonstigem höherrangigen Recht . . . . .	838	338
V. Rechtswidrigkeit von Rechtsverordnungen . . . . .	839	338

	Rn.	Seite
<b>§ 13. Satzungen</b> .....	844	340
I. Begriff .....	844	340
II. Ermächtigungsgrundlage .....	846	340
III. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen .....	849	342
IV. Rechtswidrigkeit .....	850	343
<b>§ 14. Verwaltungsvorschriften</b> .....	852	345
I. Begriff und Rechtsnatur .....	852	345
II. Erscheinungsformen .....	855	346
1. Organisations-, Verfahrens- und Dienstvorschriften .....	855	346
2. Gesetzesauslegende (norminterpretierende) Verwaltungsvorschriften .....	857	347
3. Gesetzeskonkretisierende Verwaltungsvorschriften .....	858	348
4. Ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften .....	860	348
5. Gesetzesvertretende Verwaltungsvorschriften .....	861	348
III. Erlass und Rechtmäßigkeit von Verwaltungsvorschriften .....	863	349
IV. Rechtswirkungen und Rechtsschutz .....	867	350
1. Der Grundsatz der fehlenden unmittelbaren Außenwirkung .....	867	350
2. Mittelbare Außenwirkung von entscheidungslenkenden Verwaltungsvorschriften .....	870	351
a) Die Bedeutung von Art. 3 I GG .....	870	351
b) Materiell-rechtliche und prozessuale Konsequenzen .....	875	353
c) Unmittelbare Außenwirkung gesetzeskonkretisierender Verwaltungsvorschriften im Umweltrecht? .....	878	355
– Übersicht 24: Verwaltungsvorschriften .....	884	357
<b>§ 15. Realakte</b> .....	885	358
I. Begriff und Abgrenzungen .....	885	358
II. Rechtmäßigkeit und Rechtsschutz .....	889	360
<b>§ 16. Pläne</b> .....	891	362
<b>§ 17. Privatisierung der Verwaltung – privatrechtliches Handeln</b> .....	895	364
I. Privatisierung der Verwaltung .....	895	364
II. Privatrechtliches Handeln der Verwaltung .....	903	369
1. Erscheinungsformen und typologische Besonderheiten .....	903	370
2. Die Zweistufentheorie .....	909	376
a) Grundidee .....	909	376
b) Anwendungsbereiche .....	911	377
aa) Subventionswesen .....	911	377
(1) Verlorene Zuschüsse .....	912	378
– Übersicht 25: Subventionen in Form verlorener Zuschüsse .....	913	378
(2) Darlehen .....	913	379
– Übersicht 26: Subventionen in Form von Darlehen .....	914	380
(3) Hermes-Bürgschaften .....	915	380
(4) Kritik .....	916	380
bb) Benutzung kommunaler öffentlicher Einrichtungen .....	919	382

	R.n.	Seite
cc) Sonstige Anwendungsfälle .....	927	387
3. Die Vergabe öffentlicher Aufträge .....	936	393
<b>Kapitel 3. Das Verwaltungsverfahren</b> .....	940	397
<b>§ 18. Grundzüge</b> .....	940	397
I. Begriff und Bedeutung .....	940	397
II. Verfahrensarten des VwVfG .....	942	399
1. Nichtförmliches (einfaches) Verwaltungsverfahren .....	942	399
2. Förmliches Verwaltungsverfahren .....	943	399
3. Planfeststellungsverfahren .....	944	400
III. Verfahrensablauf .....	947	401
1. Einleitung des Verfahrens .....	947	401
2. Verfahren vor der behördlichen Sachentscheidung .....	948	401
a) Die Beteiligten .....	948	401
b) Untersuchungsgrundsatz .....	949	402
c) Wichtige Verfahrensrechte der Beteiligten .....	950	402
aa) Anhörungsrecht, § 28 VwVfG .....	950	402
bb) Recht auf Akteneinsicht, § 29 VwVfG .....	951	403
cc) Beratungs- und Auskunftsrecht, § 25 VwVfG .....	954	404
dd) Wiedereinsetzung in den vorigen Stand, § 32 VwVfG .....	955	404
d) Verfahren über eine einheitliche Stelle .....	957	405
3. Verfahrensabschluss .....	959	406
IV. Rechtswidrigkeit und Rechtsschutz .....	960	406
<b>Kapitel 4. Recht der öffentlichen Sachen</b> .....	961	407
<b>§ 19. Grundzüge</b> .....	961	407
I. Begriff der öffentlichen Sache .....	961	407
II. Entstehung, Aufhebung und Änderung öffentlicher Sachen ...	964	408
1. Entstehung .....	964	408
2. Aufhebung .....	967	409
3. Änderung .....	968	410
III. Rechtliche Bedeutung und Einordnung der öffentlichen Sache .....	969	410
1. Modifiziertes Privateigentum .....	969	410
a) Geltung der Privatrechtsordnung .....	969	410
b) Öffentlich-rechtlicher Status .....	970	411
2. Öffentliches Eigentum .....	972	412
IV. Arten der öffentlichen Sachen .....	973	412
1. Öffentliche Sachen im Gemeingebrauch .....	973	412
a) Begriff .....	973	412
b) Sondernutzung von Sachen im Gemeingebrauch .....	976	413
aa) Begriff und Bedeutung .....	976	413
bb) Fallgruppen .....	979	414
cc) Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen .....	989	418
2. Öffentliche Sachen im Sondergebrauch .....	992	420
3. Öffentliche Sachen im Anstaltsgebrauch .....	995	421

	Rn.	Seite
4. Öffentliche Sachen im Verwaltungsgebrauch . . . . .	1001	422
– Übersicht 27: Öffentliche Sachen . . . . .	1003	424
<b>Kapitel 5. Verwaltungsvollstreckung</b> . . . . .	1005	425
<b>§ 20. Grundzüge</b> . . . . .	1005	425
I. Begriff und Bedeutung . . . . .	1005	426
II. Rechtsgrundlagen . . . . .	1007	426
III. Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen . . . . .	1009	427
IV. Vollstreckung von Geldforderungen . . . . .	1014	428
1. Vollstreckungsverfahren . . . . .	1014	428
2. Rechtsschutz . . . . .	1017	429
a) Rechtsschutz gegen den Leistungsbescheid (Grund- verfügung) . . . . .	1018	429
b) Rechtsschutz gegen Vollstreckungsmaßnahmen . . . . .	1021	429
V. Die Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen . . . . .	1028	432
1. Vollstreckungsverfahren . . . . .	1028	432
a) Allgemeine Voraussetzungen . . . . .	1028	432
b) Zwangsmittel . . . . .	1030	433
– Übersicht 28: Ersatzvornahme . . . . .	1032	433
c) Dreistufiger Ablauf des Zwangsverfahrens . . . . .	1038	434
d) Sofortiger Vollzug (§ 6 II VwVG) . . . . .	1041	435
2. Rechtsschutz . . . . .	1046	437
– Übersicht 29: Verwaltungsvollstreckung . . . . .	1051	440
<b>Kapitel 6. Staatshaftung</b> . . . . .	1052	441
<b>§ 21. Amtshaftungsanspruch, § 839 BGB, Art. 34 GG</b> . . . . .	1053	447
I. Begriff und Bedeutung . . . . .	1053	447
II. Anspruchsvoraussetzungen . . . . .	1055	448
1. Handeln (Unterlassen) in Ausübung eines öffentlichen Amtes . . . . .	1055	448
2. Verletzung einer drittrichteten Amtspflicht . . . . .	1064	453
a) Amtspflicht . . . . .	1065	453
b) Drittrichtung der Amtspflicht . . . . .	1066	454
c) Verstoß gegen die Amtspflicht . . . . .	1076	463
3. Verschulden . . . . .	1079	464
a) Allgemeines . . . . .	1079	464
b) Besonderheiten . . . . .	1081	465
aa) Zweifelhafte Rechtslage . . . . .	1081	465
bb) Bestätigung durch ein Kollegialgericht . . . . .	1082	465
cc) Organisationsverschulden . . . . .	1083	466
4. Schaden . . . . .	1084	467
5. Kausalität . . . . .	1085	467
6. Kein Haftungsausschluss . . . . .	1086	468
a) Subsidiaritätsklausel (Verweisungsprivileg) des § 839 I 2 BGB . . . . .	1086	468
b) Richterspruchprivileg des § 839 II 1 BGB . . . . .	1088	469

	R.n.	Seite
c) Nichtergreifen von Rechtsmitteln, § 839 III BGB . . . . .	1090	470
7. Art und Umfang des Schadensersatzes . . . . .	1093	472
8. Verjährung . . . . .	1095	472
9. Der haftende Hoheitsträger . . . . .	1096	473
III. Prozessuale Anschlussfragen . . . . .	1098	478
1. Zivilrechtsweg . . . . .	1098	478
2. Prüfungsumfang des Zivilgerichts . . . . .	1099	478
IV. Konkurrenzen . . . . .	1101	479
– Übersicht 30: Amtshaftung, § 839 BGB, Art. 34 GG (Prüfschema) . . . . .	1102	479
V. Haftung bei privatrechtlichem Handeln von Trägern öffentlicher Gewalt . . . . .	1103	480
– Übersicht 31: Haftung bei Pflichtverletzungen von Amts- trägern . . . . .	1107	481
<b>§ 22. Entschädigungsansprüche für Eigentumseingriffe . . . . .</b>	<b>1108</b>	<b>483</b>
I. Anspruch auf Enteignungsentschädigung . . . . .	1110	484
1. Öffentlich-rechtliches Handeln . . . . .	1112	485
2. Eigentumseingriff . . . . .	1113	485
3. Hoheitlicher Rechtsakt mit Enteignungscharakter . . . . .	1117	486
4. Gemeinwohlinteresse . . . . .	1125	489
5. Gesetzliche Entschädigungsregelung . . . . .	1126	489
6. Rechtmäßigkeit des Eigentumseingriffs im Übrigen . . . . .	1128	489
7. Art und Umfang der Entschädigung . . . . .	1130	490
8. Verjährung . . . . .	1131	490
9. Anspruchsgegner . . . . .	1131	491
10. Rechtsweg . . . . .	1132	491
II. Anspruch aus enteignungsgleichem Eingriff . . . . .	1133	491
1. Begriff und Rechtsgrundlage . . . . .	1133	491
2. Öffentlich-rechtliches Handeln (Unterlassen) . . . . .	1137	492
3. Eigentumseingriff . . . . .	1139	493
4. Unmittelbarkeit des Eingriffs und der Eingriffsfolgen . . . . .	1141	493
5. Rechtswidrigkeit . . . . .	1145	495
6. Sonderopfer . . . . .	1146	495
7. Gemeinwohlbezug . . . . .	1147	496
8. Ausschluss für legislatives Unrecht . . . . .	1148	496
9. Rechtsgedanke des § 254 BGB . . . . .	1154	499
a) Vorrang des Primärrechtsschutzes . . . . .	1154	499
b) Sonstiges Mitverschulden . . . . .	1156	500
10. Art und Umfang der Entschädigung . . . . .	1157	500
11. Verjährung . . . . .	1158	501
12. Anspruchsgegner . . . . .	1159	501
13. Rechtsweg . . . . .	1160	501
14. Konkurrenzen . . . . .	1161	502
III. Anspruch aus enteignendem Eingriff . . . . .	1161	502
1. Begriff und Rechtsgrundlage . . . . .	1161	502
2. Öffentlich-rechtliches Handeln, Eigentumseingriff, Un- mittelbarkeit des Eigentumseingriffs . . . . .	1164	503
3. Rechtmäßigkeit des öffentlich-rechtlichen Handelns . . . . .	1167	504

	Rn.	Seite
4. Sonderopfer . . . . .	1170	504
5. Anspruchsausschluss für legislative und untergesetzliche Folgen . . . . .	1172	505
6. Rechtsgedanke des § 254 BGB . . . . .	1174	506
7. Sonstige Anspruchsvoraussetzungen und Rechtsfolgen . . . . .	1175	507
IV. Anspruch aufgrund ausgleichspflichtiger Inhalts- und Schrankenbestimmung . . . . .	1176	507
– Übersicht 32: Entschädigungsansprüche für Eigentums- eingriffe (Prüfschema) . . . . .	1180	508
<b>§ 23. Aufopferungsanspruch . . . . .</b>	<b>1181</b>	<b>510</b>
I. Begriff . . . . .	1181	510
II. Rechtsgrundlage . . . . .	1185	511
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolge . . . . .	1186	511
1. Öffentlich-rechtliches Handeln . . . . .	1186	511
2. Eingriff in ein immaterielles Recht . . . . .	1187	511
3. Unmittelbarkeit des Eingriffs und der Eingriffsfolgen . . . . .	1190	512
4. Gemeinwohlbezug des Eingriffs . . . . .	1191	512
5. Schaden . . . . .	1192	512
6. Sonderopfer . . . . .	1193	513
7. Rechtsgedanke des § 254 BGB . . . . .	1194	513
8. Haftungsausschluss für legislative Folgen? . . . . .	1195	513
9. Art und Umfang der Entschädigung . . . . .	1196	514
10. Verjährung . . . . .	1197	514
11. Anspruchsgegner . . . . .	1198	514
12. Rechtsweg . . . . .	1199	514
IV. Konkurrenzen . . . . .	1200	515
– Übersicht 33: Aufopferungsanspruch (Prüfschema) . . . . .	1200	515
<b>§ 24. Folgenbeseitigungsanspruch . . . . .</b>	<b>1201</b>	<b>516</b>
I. Begriff und Differenzierung . . . . .	1201	516
II. Rechtsgrundlage . . . . .	1204	517
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen . . . . .	1205	518
1. Öffentlich-rechtliches Handeln . . . . .	1205	518
2. Rechtseingriff . . . . .	1206	520
3. Unmittelbarkeit der Folgen des öffentlich-rechtlichen Handelns . . . . .	1207	521
4. Rechtswidrigkeit der Folgen . . . . .	1209	522
5. Rechtsgrundlosigkeit der Folgen . . . . .	1210	522
6. Möglichkeit der Folgenbeseitigung . . . . .	1213	523
7. Zumutbarkeit der Folgenbeseitigung . . . . .	1216	526
8. Rechtsgedanke des § 254 BGB . . . . .	1219	527
9. Prinzipieller Ausschluss von Folgenentschädigung . . . . .	1221	528
10. Normatives Unrecht . . . . .	1223	530
11. Verjährung . . . . .	1225	532
12. Anspruchsgegner . . . . .	1226	533
IV. Prozessuale Durchsetzung . . . . .	1227	533
V. Konkurrenzen . . . . .	1234	537
– Übersicht 34: Folgenbeseitigungsanspruch (Prüfschema) . . . . .	1234	537

	R.n.	Seite
<b>§ 25. Öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch</b> .....	1235	539
I. Begriff .....	1235	539
II. Rechtsgrundlage .....	1238	540
III. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen .....	1240	540
1. Vorrang spezieller Vorschriften .....	1240	540
2. Vermögensverschiebung .....	1241	541
3. Öffentlich-rechtliche Rechtsbeziehung .....	1242	541
4. Ohne Rechtsgrund .....	1247	542
5. Erstattungsumfang .....	1249	543
6. Ausschluss des öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs .....	1250	543
7. Verjährung .....	1254	546
IV. Prozessuale Durchsetzung .....	1255	546
V. Konkurrenzen .....	1260	548
– Übersicht 35: Allgemeiner öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch (Prüfschema) .....	1261	549
 <b>§ 26. Ersatzansprüche aus öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnissen</b> .....	 1262	 550
I. Begriff und Rechtsgrundlagen .....	1262	551
II. Fallgruppen .....	1266	553
1. Öffentlich-rechtlicher Vertrag .....	1266	553
2. Öffentlich-rechtliche Benutzungs- und Leistungsverhältnisse .....	1269	554
3. Öffentlich-rechtliche Verwahrung .....	1272	556
4. Öffentlich-rechtliche Geschäftsführung ohne Auftrag (GoA) .....	1274	557
a) Begriff .....	1274	557
b) Fallgruppen .....	1276	558
aa) Ein Hoheitsträger handelt für einen anderen Hoheitsträger .....	1277	558
bb) Ein Hoheitsträger handelt für einen Bürger .....	1277	558
cc) Ein Bürger handelt für einen Hoheitsträger .....	1277	558
dd) Ein Bürger handelt für einen anderen Bürger .....	1278	559
c) Anwendbarkeit der GoA-Regeln .....	1278	559
aa) Ein Hoheitsträger handelt für einen anderen Hoheitsträger .....	1279	559
bb) Ein Hoheitsträger handelt für einen Bürger .....	1280	560
cc) Ein Bürger handelt für einen Hoheitsträger .....	1281	561
dd) Ein Bürger handelt für einen anderen Bürger .....	1282	561
d) Unterscheidung zwischen öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher GoA .....	1283	561
5. Beamtenverhältnis und sonstige personenbezogene Schuldverhältnisse .....	1285	563
a) Beamtenverhältnis .....	1285	563
b) Sonstige personenbezogene Schuldverhältnisse .....	1290	566
6. Rechtsweg .....	1291	566
III. Konkurrenzen .....	1293	568

	Rn.	Seite
<b>§ 27. Polizei- und ordnungsrechtlicher Ausgleichsanspruch . .</b>	1294	569
I. Anwendungsbereich . . . . .	1294	569
II. Die Unterscheidung zwischen rechtmäßigem und rechtswidrigem Handeln . . . . .	1295	570
III. Unmittelbarkeit der Folgen . . . . .	1298	573
IV. Zielrichtung behördlichen Handelns und Maßnahmebegriff . .	1299	573
V. Anscheins-, Verdachtsstörer und unbeteiligter Dritter . . . . .	1300	575
1. Anscheins- und Verdachtsstörer . . . . .	1300	575
2. Unbeteiligter Dritter . . . . .	1303	577
VI. Konkurrenzen . . . . .	1304	578
– Übersicht 36: Polizei- und ordnungsrechtliche Ausgleichs- ansprüche gem. §§ 64 ff. HessSOG (Prüfschema) . . . . .	1305	578
<b>§ 28. EU-rechtlicher Staatshaftungsanspruch . . . . .</b>	1305	580
I. Ausgangssituation . . . . .	1305	580
II. Begriff und Rechtsgrundlage . . . . .	1308	581
III. Anspruchsstruktur . . . . .	1312	583
IV. Konkurrenzen . . . . .	1313	584
V. Tatbestandsvoraussetzungen und Anspruchsaufbau . . . . .	1314	584
– Übersicht 37: EU-rechtlicher Staatshaftungsanspruch (Prüfschema) . . . . .	1315	584
<b>Kapitel 7. Verwaltungsprozessrecht . . . . .</b>	1316	589
<b>§ 29. Einführung . . . . .</b>	1316	589
<b>§ 30. Allgemeine (gemeinsame) Zulässigkeitsvoraussetzungen</b>	1319	592
I. Zulässigkeit des Verwaltungsrechtsweges . . . . .	1319	593
1. Aufdrängende Sonderzuweisungen . . . . .	1320	593
2. Die allgemeine Rechtswegbestimmung des § 40 I VwGO . .	1320	594
a) Öffentlich-rechtliche Streitigkeit . . . . .	1321	594
aa) Eindeutige Fälle . . . . .	1321	594
bb) Abgrenzungstheorien . . . . .	1323	595
(1) Subordinationstheorie (Über-Unterordnungs- Theorie) . . . . .	1324	595
(2) Sonderrechtstheorie (Zuordnungstheorie, modifizierte Subjektstheorie) . . . . .	1324	597
(3) Interessentheorie . . . . .	1325	600
cc) Problematische Fälle . . . . .	1325	600
(1) Tatsächliches Handeln . . . . .	1325	600
(2) Rechtshandlungen . . . . .	1326	603
dd) Zweistufentheorie . . . . .	1326	605
b) Nichtverfassungsrechtliche Streitigkeit . . . . .	1327	606
c) Keine anderweitige gesetzliche Zuweisung . . . . .	1329	608
II. Gerichtszuständigkeiten . . . . .	1331	610
1. Sachliche Zuständigkeit . . . . .	1331	610
2. Örtliche Zuständigkeit . . . . .	1332	611
III. Richtiger Beklagter . . . . .	1333	611
1. § 78 VwGO als Regelung der passiven Prozessführungs- befugnis . . . . .	1333	611

	R.n.	Seite
2. Hinweise für die Fallbearbeitung . . . . .	1338	613
3. Der Anwendungsbereich von § 78 VwGO . . . . .	1342	615
IV. Beteiligungsfähigkeit . . . . .	1344	616
V. Prozessfähigkeit und Prozessvertretung . . . . .	1347	618
VI. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis . . . . .	1349	619
<b>§ 31. Die Klagearten und ihre besonderen Zulässigkeitsvoraussetzungen – Begründetheit . . . . .</b>	<b>1350</b>	<b>620</b>
I. Die Anfechtungsklage . . . . .	1350	620
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen . . . . .	1350	620
a) Statthaftigkeit . . . . .	1350	620
b) Klagebefugnis . . . . .	1351	621
c) Vorverfahren . . . . .	1354	624
aa) Das Vorverfahren als Prozessvoraussetzung . . . . .	1354	624
bb) Das Vorverfahren als Verwaltungsverfahren . . . . .	1359	627
(1) Zulässigkeit des Widerspruchs . . . . .	1360	627
(a) Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs analog § 40 I VwGO . . . . .	1360	627
(b) Statthaftigkeit des Widerspruchs . . . . .	1361	628
(c) Widerspruchsbefugnis . . . . .	1363	629
(d) Beteiligungsfähigkeit . . . . .	1365	629
(e) Handlungsfähigkeit . . . . .	1366	630
(f) Widerspruchsfrist . . . . .	1367	630
(g) Zuständige Behörde . . . . .	1367	630
(2) Begründetheit des Widerspruchs . . . . .	1368	630
(3) Reformatio in peius . . . . .	1373	633
– Übersicht 38: Erfolgsaussichten eines Widerspruchs (Prüfschema) . . . . .	1375	637
d) Klagefrist . . . . .	1376	638
2. Begründetheit . . . . .	1377	638
II. Verpflichtungsklage . . . . .	1379	639
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen . . . . .	1379	639
a) Statthaftigkeit . . . . .	1379	639
b) Klagebefugnis . . . . .	1382	640
c) Vorverfahren . . . . .	1384	641
d) Klagefrist . . . . .	1386	642
2. Begründetheit . . . . .	1387	642
III. Allgemeine Leistungsklage . . . . .	1390	643
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen . . . . .	1390	644
a) Statthaftigkeit . . . . .	1390	644
b) Klagebefugnis . . . . .	1392	645
c) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen . . . . .	1393	646
2. Begründetheit . . . . .	1394	647
IV. Feststellungsklage . . . . .	1395	648
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen . . . . .	1395	649
a) Statthaftigkeit . . . . .	1395	649
b) Subsidiarität . . . . .	1399	655
c) Feststellungsinteresse . . . . .	1402	657
d) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen . . . . .	1403	658

	Rn.	Seite
2. Begründetheit . . . . .	1404	658
V. Normenkontrolle nach § 47 VwGO . . . . .	1405	659
1. Allgemeines . . . . .	1405	659
2. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen . . . . .	1407	661
a) Statthaftigkeit . . . . .	1407	661
b) Antragsbefugnis . . . . .	1411	665
c) Antragsgegner . . . . .	1413	666
d) Beteiligtenfähigkeit, Prozessfähigkeit und Prozessvertretung . . . . .	1414	667
e) Frist . . . . .	1415	667
f) Rechtsschutzbedürfnis . . . . .	1416	667
3. Begründetheit . . . . .	1417	668
– Übersicht 39: Aufbau einer verwaltungsgerichtlichen Klage (Prüfschema) . . . . .	1420	670
<b>§ 32. Sonderformen des Rechtsschutzes . . . . .</b>	<b>1421</b>	<b>675</b>
I. Die Fortsetzungsfeststellungsklage . . . . .	1421	675
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen . . . . .	1421	675
a) Statthaftigkeit . . . . .	1421	675
b) Klagebefugnis . . . . .	1425	680
c) Feststellungsinteresse . . . . .	1426	681
aa) Wiederholungsgefahr . . . . .	1427	681
bb) Rehabilitationsinteresse . . . . .	1427	681
cc) Vorbereitung einer Amtshaftungs- oder Entschädigungsklage . . . . .	1428	682
dd) Verwaltungsakte, die sich typischerweise kurzfristig erledigen . . . . .	1428	682
ee) Schwerwiegende Grundrechtseingriffe? . . . . .	1428	683
d) Vorverfahren . . . . .	1428	684
e) Klagefrist . . . . .	1432	686
2. Begründetheit . . . . .	1435	688
– Übersicht 40: (Vorbeugende) Unterlassungs- und Feststellungsklage (Prüfschema) . . . . .	1436	690
II. Klage sui generis . . . . .	1437	692
III. Normerlassklage . . . . .	1438	692
IV. Vorbeugender Rechtsschutz . . . . .	1443	695
1. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen . . . . .	1443	696
a) Statthaftigkeit . . . . .	1443	696
b) Klagebefugnis . . . . .	1447	697
c) Besonderes Rechtsschutzbedürfnis . . . . .	1449	698
2. Begründetheit . . . . .	1451	699
– Übersicht 41: (Vorbeugende) Unterlassungs- und Feststellungsklage (Prüfschema) . . . . .	1452	700
V. Verwaltungsrechtliche Organklagen . . . . .	1453	701
1. Begriff und Bedeutung . . . . .	1453	701
2. Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges . . . . .	1457	702
3. Klageart . . . . .	1461	703
4. Klagebefugnis . . . . .	1468	708
5. Richtiger Beklagter (passive Prozessführungsbefugnis) . . . . .	1471	711

	R.n.	Seite
6. Beteiligungs- und Prozessfähigkeit . . . . .	1472	711
– Übersicht 42: Verwaltungsrechtliche Organklagen (Prüfschema) . . . . .	1474	713
<b>§ 33. Vorläufiger Rechtsschutz</b> . . . . .	1475	715
I. Vorläufiger Rechtsschutz gegen Verwaltungsakte . . . . .	1476	716
1. Aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungs- klage . . . . .	1476	716
a) Begriff der aufschiebenden Wirkung . . . . .	1476	716
b) Voraussetzungen der aufschiebenden Wirkung . . . . .	1480	718
c) Ausnahmen vom Eintritt der aufschiebenden Wirkung . . . . .	1482	719
2. Die behördliche Anordnung der sofortigen Vollziehung und die behördliche Aussetzung der Vollziehung . . . . .	1483	720
a) Anordnung der sofortigen Vollziehung nach § 80 II 1 Nr. 4 VwGO . . . . .	1483	720
aa) Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen . . . . .	1483	720
(1) Behördenzuständigkeit . . . . .	1483	720
(2) Kein Anhörungserfordernis . . . . .	1484	720
(3) Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit, § 80 III 1 VwGO . . . . .	1485	721
bb) Materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen . . . . .	1486	721
cc) Vollzug von EU-Recht durch deutsche Behörden . . . . .	1489	722
b) Behördliche Aussetzung der Vollziehung nach § 80 IV VwGO . . . . .	1490	723
c) Verwaltungsakte mit Doppelwirkung, § 80a VwGO . . . . .	1493	724
3. Die gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung und die gerichtliche Anord- nung der sofortigen Vollziehung . . . . .	1496	725
a) Die gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 V 1 VwGO . . . . .	1496	725
aa) Zulässigkeit eines Antrages nach § 80 V 1 VwGO . . . . .	1497	726
bb) Begründetheit eines Antrags nach § 80 V 1 VwGO . . . . .	1501	729
(1) Die Unterscheidung zwischen der summarischen Prüfung in der gerichtlichen Praxis und der vollen Rechtsprüfung in Prüfungsarbeiten . . . . .	1501	729
(2) Anträge gem. § 80 V 1 Alt. 1 VwGO gegen die sofortige Vollziehbarkeit von Verwaltungs- akten nach § 80 II 1 Nr. 1–3a, 2 VwGO (auf gerichtliche Anordnung der aufschiebenden Wirkung) . . . . .	1505	731
(3) Anträge gem. § 80 V 1 Alt. 2 VwGO gegen die behördliche Anordnung der sofortigen Voll- ziehbarkeit von Verwaltungsakten nach § 80 II 1 Nr. 4 VwGO (auf gerichtliche Wiederher- stellung der aufschiebenden Wirkung) . . . . .	1507	733
(4) EU-rechtliche Besonderheiten . . . . .	1512	735
(5) Gerichtliche Anordnung der Aufhebung einer Vollziehung . . . . .	1515	737

	Rn.	Seite
cc) Die analoge Anwendung von § 80 V VwGO beim (drohenden) rechtswidrigen faktischen Vollzug des Verwaltungsakts . . . . .	1517	737
dd) Verwaltungsakte mit Doppelwirkung . . . . .	1518	738
b) Die gerichtliche Anordnung der sofortigen Vollzieh- barkeit . . . . .	1520	739
– Übersicht 43: Antrag auf gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wir- kung nach §§ 80 V 1, 80a III 2 VwGO (Prüfschema) . . . . .	1522	740
II. Die einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO . . . . .	1523	743
1. Begriff und Bedeutung der einstweiligen Anordnung . . . . .	1523	743
2. Zulässigkeit eines Antrags . . . . .	1525	743
a) Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs . . . . .	1525	743
b) Statthaftigkeit des Antrags . . . . .	1526	743
c) Antragsbefugnis analog § 42 II VwGO . . . . .	1529	745
aa) Möglichkeit eines Anordnungsanspruchs . . . . .	1530	745
bb) Möglichkeit eines Anordnungsgrundes . . . . .	1531	746
d) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen . . . . .	1532	747
3. Begründetheit eines Antrages . . . . .	1534	748
– Übersicht 44: Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO (Prüfschema) . . . . .	1538	753
III. Vorläufiger Rechtsschutz gegen Rechtsverordnungen und Satzungen nach § 47 VI VwGO . . . . .	1539	754
1. Abgrenzung . . . . .	1539	754
2. Zulässigkeit eines Antrags nach § 47 VI VwGO . . . . .	1540	754
3. Begründetheit eines Antrags nach § 47 VI VwGO . . . . .	1546	757
<b>§ 34. Rechtsmittel und Wiederaufnahme des Verfahrens . . . . .</b>	<b>1548</b>	<b>760</b>
Sachverzeichnis . . . . .	1551	763