

# **Allgemeines Verwaltungsrecht**

Sauerland

2. Auflage 2020  
ISBN 978-3-406-72295-0  
C.H.BECK

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

Die Online-Fachbuchhandlung 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 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 für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

Thomas Sauerland  
Allgemeines Verwaltungsrecht

**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

2. Auflage 2020

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG



Zitievorschlag: *Sauerland AllgVerwR* Rn.

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

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

ISBN 978 3 406 72295 0

© 2020 Verlag C.H. Beck  
Wilhelmstraße 9, 80801 München  
Druck: Druckhaus Nomos  
In den Lissen 12, 76547 Sinzheim

Satz: Fotosatz Buck,  
Zweikirchener Straße 7, 84036 Kumhausen

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

  
chbeck.de/nachhaltig  
Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier  
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

## Vorwort

Dieses Lernbuch 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 Erfolgssäussichten 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 formulerte 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 2. Auflage wurde grundlegend überarbeitet und aktualisiert sowie um die Abschnitte über den außergerichtlichen und gerichtlichen Verwaltungsrechtsschutz erweitert. Für aufmerksames Korrekturlesen bin ich Herrn *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.

Brühl, im September 2019

*Thomas Sauerland*

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

# Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort .....</b>	<b>V</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>XXI</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>XXV</b>
<b>Abbildungsverzeichnis .....</b>	<b>XXVII</b>
<b>1. Abschnitt. Grundlagen der Verwaltung .....</b> <span style="float: right;">1</span>	
<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 Funktionenengefüge .....	1
III. Mehrdeutigkeit des Verwaltungsbegriffs .....	2
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. Grad der Gesetzesbindung der Verwaltung .....	6
B. Begriff des „Rechts“ der Verwaltung .....	7
I. Trennung von Allgemeinem und Besonderem Verwaltungsrecht .....	7
II. Unterscheidung von öffentlichem Recht und Privatrecht .....	9
1. Notwendigkeit der Abgrenzung .....	9
2. Abgrenzungstheorien .....	9
a) Interessentheorie .....	10
b) Subordinationstheorie .....	10
c) Sonderrechtstheorie .....	11
3. Zuordnung gesetzlich nicht eindeutig erfasster Fälle .....	11
a) Tatsächliches Handeln .....	12
b) Rechtshandlungen .....	13
c) Zweistufentheorie .....	14
C. Kontrollfragen .....	15
<b>§2 Rechtsquellen des Verwaltungsrechts .....</b>	<b>16</b>
A. Arten von Rechtsquellen .....	16
I. Geschriebenes Recht .....	16
1. Verfassung .....	16
2. Formelle Gesetze .....	17
3. Materielle Gesetze .....	17
a) Begriff .....	17
b) Rechtsverordnungen .....	18
c) Satzungen .....	18
4. Verwaltungsvorschriften .....	19
II. Ungeschriebenes (Gewohnheits-)Recht .....	20

B.	Europäisches Unionsrecht .....	21
I.	Primäres Unionsrecht .....	21
II.	Sekundäres Unionsrecht .....	21
1.	Verordnungen .....	21
2.	Richtlinien .....	22
3.	Beschlüsse .....	22
4.	Empfehlungen und Stellungnahmen .....	23
C.	Völkerrecht .....	23
I.	Allgemeine Regeln des Völkerrechts .....	23
II.	Völkervertragsrecht .....	24
D.	Rangordnung der Rechtsquellen .....	24
I.	Rangordnung des nationalen Rechts .....	24
II.	Rangordnung des europäischen Unionsrechts .....	26
III.	Rangordnung zwischen Unionsrecht und nationalem Recht .....	26
E.	Kontrollfragen .....	27
<b>§3</b>	<b>Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder</b> .....	27
A.	Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes .....	27
B.	Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder .....	29
C.	Kontrollfragen .....	29
<b>§4</b>	<b>Organisation der Verwaltung</b> .....	30
A.	Träger der Verwaltung .....	30
I.	Unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung .....	30
II.	Juristische Personen des öffentlichen Rechts .....	31
1.	Überblick .....	31
2.	Körperschaften des öffentlichen Rechts .....	32
3.	Anstalten des öffentlichen Rechts .....	33
4.	Stiftungen des öffentlichen Rechts .....	34
B.	Beliehene und Verwaltungshelfer .....	34
I.	Beliehene .....	34
II.	Verwaltungshelfer .....	34
C.	Verwaltungsaufbau .....	35
I.	Bundesverwaltung .....	35
1.	Unmittelbare Bundesverwaltung .....	35
2.	Mittelbare Bundesverwaltung .....	36
II.	Landesverwaltung .....	37
1.	Unmittelbare Landesverwaltung .....	37
2.	Mittelbare Landesverwaltung .....	38
D.	Kontrollfragen .....	39
<b>2. Abschnitt. Grundsätze des Verwaltungshandels</b> .....	41	
<b>§5</b>	<b>Grundrechtsbindung der Verwaltung</b> .....	41
A.	Einleitung .....	41
B.	Zulässigkeit privatrechtlichen Handelns .....	41
C.	Bindung der Verwaltung .....	41
I.	Verwaltungsprivatrecht .....	42
II.	Fiskalische Hilfsgeschäfte (Bedarfsdeckungsgeschäfte) .....	42

III. Erwerbswirtschaftliche Betätigung .....	43
D. Kontrollfragen .....	43
<b>§6 Gesetzmäßigkeit der Verwaltung .....</b>	<b>44</b>
A. Einleitung .....	44
B. Vorrang des Gesetzes .....	44
C. Vorbehalt des Gesetzes.....	45
I. Begriffsbestimmung .....	45
II. Herleitung .....	46
1. Grundrechtliche Gesetzesvorbehalte .....	46
2. Organisatorische Gesetzesvorbehalte .....	46
3. Wesentlichkeitslehre .....	47
III. Einzelfälle zum Vorbehalt des Gesetzes .....	48
1. Eingriffsverwaltung .....	48
2. Leistungsverwaltung .....	49
3. Verwaltungsorganisation und Verwaltungsverfahren ..	50
4. Sonderrechtsverhältnisse (besondere Gewalt- verhältnisse) .....	50
a) Strafvollzugsverhältnis .....	51
b) Schulverhältnis .....	51
c) Beamtenverhältnis .....	52
d) Behördliche Warnungen .....	52
D. Kontrollfragen .....	53
<b>§7 Grundsatz der Verhältnismäßigkeit .....</b>	<b>53</b>
A. Einleitung .....	53
B. Inhalt .....	54
I. Überblick .....	54
II. Legitimer Zweck .....	55
III. Geeignetheit .....	55
IV. Erforderlichkeit .....	56
V. Angemessenheit .....	56
C. Kontrollfragen .....	57
<b>3. Abschnitt. Der Verwaltungsakt .....</b>	<b>59</b>
<b>§8 Handlungsformen der Verwaltung im Überblick .....</b>	<b>59</b>
A. System des Verwaltungshandelns .....	59
B. Kontrollfragen .....	61
<b>§9 Begriffsmerkmale eines Verwaltungsakts .....</b>	<b>61</b>
A. Einleitung .....	62
B. Funktionen des Verwaltungsakts .....	62
C. Begriffsmerkmale des Verwaltungsakts .....	64
I. Hoheitliche Maßnahme .....	64
1. Maßnahme .....	64
2. Hoheitlich .....	65
II. Behörde .....	66
III. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts .....	67
IV. Regelung .....	68

1. Definition der Regelung .....	68
2. Abgrenzungen .....	69
a) Abgrenzung gegenüber tatsächlichem Verwaltungshandeln .....	69
b) Abgrenzung gegenüber vorbereitenden Verfahrenshandlungen .....	70
c) Abgrenzung gegenüber behördlichen Willenserklärungen ohne Anordnungscharakter .....	71
D. Einzelfall.....	72
I. Begriff des Einzelfalles .....	72
1. Geregelter Sachverhalt .....	72
2. Adressatenkreis .....	73
3. Kombinationen .....	74
II. Allgemeinverfügungen (§ 35 S. 2 VwVfG) .....	76
1. Einleitung .....	76
2. Personenbezogene Allgemeinverfügungen .....	76
3. Sachbezogene Allgemeinverfügungen .....	77
4. Benutzungsregelnde Allgemeinverfügungen .....	77
E. Außenwirkung .....	78
F. Kontrollfragen .....	80
<b>§10 Wirksamkeit eines Verwaltungsakts.....</b>	80
A. Einleitung .....	80
I. Bindungswirkung .....	81
II. Tatbestandswirkung .....	81
B. Bekanntgabe eines Verwaltungsakts .....	82
I. Begriff der Bekanntgabe .....	82
II. Formen der Bekanntgabe .....	82
1. Formlose Bekanntgabe .....	82
2. Bekanntgabe durch postalische Übermittlung mittels einfachen Briefs .....	82
3. Öffentliche Bekanntgabe .....	83
4. Bekanntgabe durch Zustellung .....	84
III. Folgen einer fehlerhaften Bekanntgabe .....	86
C. Kontrollfragen .....	87
<b>§11 Formelle Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts.....</b>	87
A. Überblick .....	88
B. Zuständigkeit .....	89
I. Sachliche Zuständigkeit .....	89
II. Örtliche Zuständigkeit .....	90
III. Instanzielle Zuständigkeit .....	90
IV. Funktionelle Zuständigkeit .....	90
C. Verfahren, insbesondere Anhörung .....	91
I. Erforderlichkeit der Anhörung .....	91
II. Entbehrlichkeit der Anhörung .....	92
III. Umfang der Anhörungspflicht .....	93
D. Form .....	93

E.	Begründung .....	94
I.	Erforderlichkeit der Begründung .....	94
II.	Entbehrlichkeit der Begründung .....	94
III.	Umfang der Begründungspflicht .....	95
F.	Ordnungsgemäße Bekanntgabe .....	95
G.	Exkurs: Rechtsbehelfsbelehrung .....	96
H.	Heilung von Verfahrens- und Formfehlern (§ 45 VwVfG) .....	96
I.	Überblick .....	96
II.	Voraussetzungen der Heilung .....	96
I.	Unbeachtlichkeit von Verfahrens- und Formfehlern (§ 46 VwVfG) .....	98
I.	Voraussetzungen der Unbeachtlichkeit .....	98
II.	Bedeutung des § 46 VwVfG .....	99
J.	Kontrollfragen .....	100
<b>§ 12</b>	<b>Materielle Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts</b> .....	100
A.	Tatbestandsmäßigkeit eines Verwaltungsakts .....	100
I.	Einleitung .....	100
II.	Struktur unbestimmter Rechtsbegriffe .....	101
III.	Gerichtliche Kontrolle unbestimmter Rechtsbegriffe .....	103
1.	Unbestimmte Rechtsbegriffe ohne Beurteilungsspiel- raum .....	103
2.	Unbestimmte Rechtsbegriffe mit Beurteilungsspielraum .....	103
a)	Prüfungentscheidungen .....	104
b)	Prüfungähnliche Entscheidungen .....	105
c)	Beamtenrechtliche Beurteilungen .....	105
d)	Entscheidungen wertender Art durch weisungsfreie Ausschüsse .....	105
e)	Besondere Sachkunde der Behörde? .....	105
B.	Kontrollfragen .....	106
<b>§ 13</b>	<b>Allgemeine Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen</b> .....	106
A.	Einleitung .....	106
B.	Bestimmtheitsgrundsatz .....	107
C.	Tatsächliche und rechtliche Möglichkeit .....	108
I.	Tatsächliche Unmöglichkeit .....	108
II.	Rechtliche Unmöglichkeit .....	109
D.	Kontrollfragen .....	110
<b>§ 14</b>	<b>Ermessen</b> .....	110
A.	Begriff und Abgrenzung des Ermessens .....	110
B.	Funktionen des Ermessens .....	113
C.	Arten des Ermessens .....	114
D.	Ermessensfehler .....	116
I.	Ermessensnichtgebrauch .....	117
II.	Ermessensüberschreitung .....	117
III.	Ermessensfehlgebrauch .....	118
1.	Sachfremde Erwägungen .....	118
2.	Abweichung von Verwaltungspraxis oder Verwaltungs- vorschriften .....	119

3. Tatsachenfehler .....	119
E. Ermessensreduzierung auf Null.....	119
F. Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung .....	121
G. Kontrolle von Ermessensentscheidungen .....	122
I. Außergerichtliches Widerspruchsverfahren .....	122
II. Gerichtliches Klageverfahren .....	123
1. Anfechtungsklage .....	123
2. Verpflichtungsklage .....	124
H. Kontrollfragen .....	125
<b>§15 Fehlerhaftigkeit eines Verwaltungsakts .....</b>	126
A. Überblick .....	126
B. Nicht-Verwaltungsakt .....	126
C. Nichtigter Verwaltungsakt .....	127
I. Voraussetzungen der Nichtigkeit .....	127
II. Teilnichtigkeit .....	129
III. Rechtsfolgen der Nichtigkeit .....	130
1. Materielle Folgen .....	130
2. Verfahrensrechtliche Folgen .....	130
3. Prozessuale Folgen .....	130
D. Anfechtbarer Verwaltungsakt.....	130
E. Umdeutung eines Verwaltungsakts (§47 VwVfG).....	131
F. Kontrollfragen .....	132
<b>§16 Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten .....</b>	133
A. Einleitung .....	133
B. Arten von Nebenbestimmungen .....	133
I. Befristung (§36 II Nr.1 VwVfG) .....	133
II. Bedingung (§36 II Nr.2 VwVfG) .....	134
III. Widerrufsvorbehalt (§36 II Nr.3 VwVfG) .....	134
IV. Auflage (§36 II Nr.4 VwVfG) .....	134
V. Auflagenvorbehalt (§36 II Nr.5 VwVfG) .....	135
VI. Modifizierende Auflage .....	135
C. Rechtsnatur von Nebenbestimmungen .....	136
D. Zulässigkeit von Nebenbestimmungen .....	136
I. Gebundene Verwaltung (§36 I VwVfG) .....	137
II. Ermessensverwaltung (§36 II VwVfG) .....	137
III. Allgemeine Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen (§36 III VwVfG) .....	137
E. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen .....	138
F. Kontrollfragen .....	139
<b>§17 Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsakts .....</b>	139
A. Einleitung .....	139
I. Aufhebung eines Verwaltungsakts .....	139
II. Rechtsgrundlagen der Aufhebung .....	140
III. Systematik des §48 VwVfG (Rücknahme) und des §49 VwVfG (Widerruf) .....	140
B. Rechtswidrigkeit des aufzuhebenden Verwaltungsakts .....	142

C. Rücknahme eines rechtswidrigen belastenden Verwaltungsakts .....	142
D. Rücknahme eines rechtswidrigen begünstigenden Geld- oder Sachleistungsverwaltungsakts .....	142
I. Vertrauenschutz (§48 II VwVfG) .....	143
II. Rücknahmefrist (§48 IV VwVfG) .....	145
III. Rechtsfolge .....	146
E. Rücknahme eines begünstigenden sonstigen Verwaltungsakts .....	146
I. Tatbestand .....	146
II. Ausgleichsanspruch .....	147
III. Rechtsfolge .....	147
F. Kontrollfragen .....	148
<b>§18 Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsakts .....</b>	<b>149</b>
A. Widerruf eines rechtmäßigen belastenden Verwaltungsakts .....	149
B. Widerruf eines rechtmäßigen begünstigenden Verwaltungsakts mit Wirkung für die Zukunft .....	149
I. Systematik des §49 II und III VwVfG .....	149
II. Rechtmäßigkeit des aufzuhebenden Verwaltungsakts .....	150
III. Begünstigende Regelung des aufzuhebenden Verwaltungsakts .....	150
IV. Widerrufsgründe .....	151
1. Widerruffvorbehalt (§49 II 1 Nr.1 VwVfG) .....	151
2. Auflage (§49 II 1 Nr.2 VwVfG) .....	151
3. Änderung der Sachlage (§49 II 1 Nr.3 VwVfG) .....	152
4. Änderung der Rechtslage (§49 II 1 Nr.4 VwVfG) .....	153
5. Schwere Nachteile für das Gemeinwohl (§49 II 1 Nr.5 VwVfG) .....	153
V. Rechtsfolge des §49 II VwVfG .....	153
C. Widerruf eines rechtmäßigen begünstigenden Verwaltungsakts mit Wirkung für die Vergangenheit .....	153
I. Einleitung .....	153
II. Voraussetzungen .....	154
III. Rechtsfolge .....	155
D. Kontrollfragen .....	155
<b>4. Abschnitt. Weitere Handlungsformen der Verwaltung .....</b>	<b>157</b>
<b>§19 Zusage und Zusicherung .....</b>	<b>157</b>
A. Begriff .....	157
B. Rechtsnatur .....	158
C. Wirksamkeit .....	158
D. Rechtmäßigkeit .....	159
E. Kontrollfragen .....	160
<b>§20 Öffentlich-rechtlicher Vertrag .....</b>	<b>160</b>
A. Begriff .....	161
B. Begriffsmerkmale .....	162
I. Vertragliche Vereinbarung .....	162
II. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts .....	163

III. Begründung, Änderung oder Aufhebung eines Rechtsverhältnisses .....	163
C. Arten des Verwaltungsvertrages .....	163
I. Koordinationsrechtliche und subordinationsrechtliche Verträge .....	164
II. Vergleichsverträge und Austauschverträge .....	165
1. Vergleichsvertrag .....	165
2. Austauschvertrag .....	166
D. Rechtmäßigkeit .....	167
I. Zulässigkeit der Vertragsform .....	167
II. Formelle Rechtmäßigkeit .....	168
1. Zuständigkeit .....	168
2. Form .....	168
3. Zustimmung .....	169
III. Materielle Rechtmäßigkeit .....	169
E. Rechtsfolgen der Rechtswidrigkeit .....	169
I. Systematik der Fehlerfolgen .....	169
II. Nichtigkeit nach §59 II VwVfG .....	170
III. Nichtigkeit nach §59 I VwVfG .....	170
F. Leistungsstörungen .....	171
G. Durchsetzung von Ansprüchen .....	172
H. Kontrollfragen .....	172
<b>§21 Rechtsverordnung</b> .....	172
A. Begriff .....	173
B. Ermächtigungsgrundlage .....	173
C. Formelle Rechtmäßigkeit .....	174
I. Zuständigkeit .....	174
II. Verfahren .....	174
III. Form .....	175
1. Zwingende Formvorschriften .....	175
2. Sollvorschriften .....	176
a) Angabe der Überschrift .....	176
b) Angabe der Geltungsdauer .....	176
IV. Ausfertigung und Verkündung .....	176
D. Materielle Rechtmäßigkeit .....	176
I. Tatbestand der Ermächtigungsgrundlage .....	176
II. Ermessen .....	177
E. Rechtsfolgen der Rechtswidrigkeit .....	177
F. Rechtsschutz .....	177
I. Rechtsschutz unmittelbar gegen eine Rechtsverordnung .....	177
II. Rechtsschutz gegen einen aufgrund einer Rechtsverordnung erlassenen Verwaltungsakt .....	177
G. Kontrollfragen .....	178
<b>§22 Satzung</b> .....	178
A. Begriff .....	178
B. Ermächtigungsgrundlage .....	179

C.	Rechtmäßigkeit .....	179
D.	Rechtsfolgen der Rechtswidrigkeit.....	180
E.	Kontrollfragen .....	180
<b>§23</b>	<b>Verwaltungsvorschrift</b> .....	181
A.	Bedeutung .....	181
B.	Begriff .....	181
C.	Regelungsgegenstand .....	181
	I. Organisatorische Verwaltungsvorschriften .....	181
	II. Verhaltenslenkende Verwaltungsvorschriften .....	182
	1. Gesetzesakzessorische Verwaltungsvorschriften .....	182
	a) Norminterpretierende Verwaltungsvorschriften .....	182
	b) Normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften .....	182
	c) Ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften .....	182
	2. Gesetzesvertretende Verwaltungsvorschriften .....	183
D.	Rechtsnatur .....	183
E.	Rechtmäßigkeit .....	184
F.	Rechtswirkungen .....	184
	I. Innenwirkung .....	184
	II. Außenwirkung .....	184
	1. Mittelbare Außenwirkung .....	185
	2. Unmittelbare Außenwirkung .....	185
G.	Kontrollfragen .....	186
<b>§24</b>	<b>Realakt</b> .....	187
A.	Begriff .....	187
B.	Abgrenzung gegenüber Verwaltungsakten .....	187
C.	Rechtmäßigkeit .....	188
D.	Rechtsschutz .....	189
E.	Kontrollfragen .....	189
<b>5. Abschnitt. Verwaltungsprozessrecht</b>	191	
<b>§25</b>	<b>Einführung in das System des Verwaltungsrechtsschutzes</b> .....	191
A.	Gerichtszweige .....	191
B.	Einführung in die Verwaltungsgerichtsordnung .....	192
C.	Kontrollfragen .....	193
<b>§26</b>	<b>Nichtförmliche Rechtsbehelfe</b> .....	193
<b>§27</b>	<b>Verwaltungsrechtlicher Widerspruch</b> .....	194
A.	Doppelnatürlichkeit des Widerspruchsverfahrens .....	194
B.	Funktionen des Widerspruchs .....	195
C.	Zulässigkeit des Widerspruchs .....	195
	I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs .....	195
	1. Aufdrängende Sonderzuweisung .....	196
	2. Generalklausel des § 40 I 1 VwGO .....	197
	a) Öffentlich-rechtliche Streitigkeit .....	197
	b) Nichtverfassungsrechtliche Streitigkeit .....	198
	c) Keine abdrängende Sonderzuweisung .....	200
	II. Statthaftigkeit des Widerspruchs .....	201

1. Voraussetzungen der Statthaftigkeit .....	201
2. Entbehrlichkeit des Widerspruchs .....	202
III. Widerspruchsbefugnis .....	203
1. Zweck des § 42 II VwGO .....	203
2. Anwendungsbereich des § 42 II VwGO .....	203
3. Voraussetzungen der Widerspruchsbefugnis .....	203
4. Fallgruppen .....	204
a) Anfechtungswiderspruch .....	204
b) Verpflichtungswiderspruch .....	204
IV. Form .....	205
V. Frist .....	205
VI. Einlegung des Widerspruchs bei der zuständigen Behörde .....	206
D. Begründetheit des Widerspruchs .....	207
I. Prüfungsmaßstab und Prüfungsumfang .....	207
II. Entscheidungserheblicher Zeitpunkt .....	208
III. Rechtsverletzung .....	208
E. Überblick über das Widerspruchsverfahren .....	209
F. Kontrollfragen .....	210
<b>§28 Verwaltungsgerichtliche Klagen .....</b>	<b>210</b>
A. Überblick über die Klagearten .....	210
B. Anfechtungsklage .....	211
I. Klageziel und Klagegegenstand .....	211
II. Zulässigkeit .....	212
1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs .....	212
2. Statthaftigkeit .....	212
3. Klagebefugnis .....	214
4. Durchführung eines Vorverfahrens .....	214
5. Ordnungsgemäße Klageerhebung .....	215
6. Klagefrist .....	215
7. Richtiger Beklagter .....	216
III. Begründetheit .....	216
1. Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts .....	217
2. Verletzung des Klägers in eigenen Rechten .....	217
C. Verpflichtungsklage .....	217
I. Klageziel und Klagegegenstand .....	217
II. Zulässigkeit .....	219
1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs .....	219
2. Statthaftigkeit .....	219
3. Klagebefugnis .....	219
4. Durchführung eines Vorverfahrens .....	220
5. Ordnungsgemäße Klageerhebung .....	220
6. Klagefrist .....	220
7. Richtiger Beklagter .....	221
III. Begründetheit .....	221
D. Allgemeine Leistungsklage .....	222
I. Klageziel und Klagegegenstand .....	222
II. Zulässigkeit .....	223

1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs .....	223
2. Statthaftigkeit .....	223
3. Klagebefugnis .....	224
4. Durchführung eines Vorverfahrens .....	224
5. Ordnungsgemäße Klageerhebung .....	224
6. Klagefrist .....	224
7. Richtiger Beklagter .....	224
III. Begründetheit .....	225
E. Allgemeine Feststellungsklage .....	225
I. Klageziel und Klagegegenstand .....	225
II. Zulässigkeit .....	226
1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs .....	226
2. Statthaftigkeit .....	226
3. Subsidiarität .....	227
4. Feststellungsinteresse .....	228
5. Klagebefugnis .....	229
6. Durchführung eines Vorverfahrens .....	229
7. Ordnungsgemäße Klageerhebung .....	229
8. Klagefrist .....	229
9. Richtiger Beklagter .....	229
III. Begründetheit .....	230
F. Fortsetzungsfeststellungsklage .....	230
I. Klageziel und Klagegegenstand .....	230
II. Zulässigkeit .....	230
1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs .....	230
2. Statthaftigkeit .....	230
a) Erledigung des Verwaltungsakts nach Erhebung und vor Entscheidung der Anfechtungsklage .....	230
b) Erledigung des Verwaltungsakts vor Erhebung der Anfechtungsklage .....	232
c) Erledigung einer Verpflichtungsklage .....	232
d) „Erledigung“ einer allgemeinen Leistungsklage .....	233
3. Klagebefugnis .....	233
4. Besonderes Feststellungsinteresse .....	233
a) Wiederholungsgefahr .....	234
b) Rehabilitationsbedürfnis .....	234
c) Präjudizwirkung .....	234
d) Schwere Grundrechtseingriffe .....	235
5. Durchführung eines Vorverfahrens .....	235
6. Ordnungsgemäße Klageerhebung .....	236
7. Klagefrist .....	236
8. Richtiger Beklagter .....	236
III. Begründetheit .....	237
G. Normenkontrolle nach § 47 VwGO .....	237
I. Antragsziel und Antragsgegenstand .....	237
II. Zulässigkeit .....	239
1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs .....	239

2. Statthaftigkeit .....	239
3. Antragsbefugnis .....	240
4. Durchführung eines Vorverfahrens .....	240
5. Ordnungsgemäßer Antrag .....	240
6. Antragsfrist .....	240
7. Richtiger Antragsgegner .....	240
III. Begründetheit .....	241
H. Kontrollfragen .....	241
<b>§29 Vorläufiger Rechtsschutz .....</b>	243
A. Einleitung .....	243
B. Vorläufiger Rechtsschutz nach §80 VwGO .....	244
I. Aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage (§80 I VwGO) .....	244
1. Bedeutung der aufschiebenden Wirkung .....	244
2. Voraussetzungen der aufschiebenden Wirkung .....	245
3. Dauer der aufschiebenden Wirkung .....	246
II. Ausnahmen von der aufschiebenden Wirkung (§80 II VwGO) .....	246
1. Öffentliche Abgaben und Kosten (§80 II 1 Nr.1 VwGO) .....	247
2. Unaufschiebbare Maßnahmen von Polizeivollzugsbeamten (§80 II 1 Nr.2 VwGO) .....	247
3. Andere bundes- und landesgesetzlich bestimmte Fälle (§80 II 1 Nr.3 VwGO) .....	248
4. Behördliche Anordnung der sofortigen Vollziehung (§80 II 1 Nr.4, III VwGO) .....	248
a) Rechtsnatur der Anordnung der sofortigen Vollziehung .....	248
b) Zuständige Behörde .....	248
c) Verfahren .....	248
d) Schriftliche Begründung .....	249
e) Materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen .....	249
III. Behördliche Aussetzung der Vollziehung (§80 IV VwGO) .....	250
IV. Gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung (§80 V VwGO) .....	250
C. Vorläufiger Rechtsschutz nach §123 VwGO .....	253
1. Antragsziel und Antragsgegenstand .....	253
2. Zulässigkeit eines Antrags .....	254
3. Begründetheit eines Antrags .....	255
a) Sicherungsanordnung .....	255
b) Regelungsanordnung .....	255
c) Verbot der Vorwegnahme der Hauptsache .....	256
D. Kontrollfragen .....	257
<b>§30 Verwaltungsgerichtliche Rechtsmittel .....</b>	258

<b>Anhang 1: Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts (Prüfschema) . . . . .</b>	<b>261</b>
<b>Anhang 2: Zulässigkeit und Begründetheit eines Widerspruchs (Prüfschema) . . . . .</b>	<b>263</b>
<b>Stichwortverzeichnis . . . . .</b>	<b>265</b>

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG