

Öffentliches Recht

Eine nach Anspruchszielen geordnete Darstellung zur Examensvorbereitung

Bearbeitet von
Prof. Dr. Walter Frenz

7. Auflage 2017. Buch. XXXII, 448 S. Kartoniert

ISBN 978 3 8006 5424 6

Format (B x L): 16,0 x 24,0 cm

[Recht > Öffentliches Recht > Verwaltungsrecht](#)

Zu [Leseprobe](#) und [Sachverzeichnis](#)

schnell und portofrei erhältlich bei

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

Frenz | Öffentliches Recht

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG



Öffentliches Recht

**Eine nach Anspruchszielen
geordnete Darstellung
zur Examensvorbereitung**

Von

Professor Dr. jur. Walter Frenz

7., neu bearbeitete Auflage 2017

Verlag Franz Vahlen

Zitievorschlag: *Frenz ÖffR Rn.*

beck-shop.de

DIE FACHBUCHHANDLUNG

www.vahlen.de

ISBN 978 3 8006 5424 6

© 2017 Verlag Franz Vahlen GmbH
Wilhelmstraße 9, 80801 München

Druck: Druckhaus Nomos
In den Lissen 12, 76547 Sinzheim

Satz: Jung Crossmedia Publishing GmbH, Lahnau
Umschlaggestaltung: Martina Busch, Grafikdesign, Homburg Saar

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

In der 7. Auflage wird wiederum Basiswissen mit examensträchtigen Problemen und aktuellen Entscheidungen kombiniert, die jeweils an der im Prüfungsaufbau erforderlichen Stelle aufgezeigt werden. Wie auch in den vorherigen Auflagen boten insbesondere das Verfassungsrecht und die Grundlagen des Europarechts zahlreiche Neuerungen. Sowohl das BVerfG als auch der EuGH entschieden zum OMT-Beschluss der EZB (Rn. 41, 56). Im Grundrechtsteil wurden viele Entwicklungen fortgeschrieben und akzentuiert: zum Kopftuchverbot an Schulen und Kindergärten (Art. 4 I GG, Rn. 394ff.), zum Sampling (Art. 5 III GG, Rn. 708), zum Atomausstieg (Art. 14 GG, Rn. 530) und zum Datenschutz, für den das BVerfG zum BKA-Gesetz entschied (Rn. 455f.), der EuGH zu Google, Vorratsdatenspeicherung und Safe-Harbor-Abkommen (Rn. 44, 428, 449f.). Die Bedeutung der europäischen Grundfreiheiten zeigte sich deutlich in der 2. DocMorris-Entscheidung des EuGH im Fall Parkinson, in der die deutsche Preisbindung bei Arzneimitteln keinen Bestand hatte. Voraussichtlich ist auch ein Versandverbot unionswidrig (Rn. 92). Im Verwaltungsrecht ergab sich Aktuelles vor allem vor dem Hintergrund der Flüchtlingsproblematik und damit im Baurecht und bei der Obdachloseneinweisung.

Die Bearbeitung befindet sich auf dem Stand von Ende 2016. Für ihre Mithilfe bei der Aktualisierung der Literatur sowie der Formatierung danke ich sehr herzlich Frau Dr. phil. Kristina Fischer M.A., Herrn Sascha Ohlenforst, Herrn Julian Rahe, der mir diverse Anregungen gab, und Frau Alina Wennemann M.A.

Absolventen des 1. Staatsexamens bedanken sich immer wieder dafür, dass dieses Buch im Öffentlichen Recht die Grundlage für ihr Prädikatsexamen gelegt hat. Aber auch über kritische Hinweise und Anregungen würde ich mich sehr freuen. Ich erbitte sie an:

Univ.-Prof. Dr. Walter Frenz
RWTH Aachen
Wüllnerstr. 2
52062 Aachen
0241-8095691
e-mail: frenz@bur.rwth-aachen.de

Aachen, im Februar 2017

Walter Frenz

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Fernsehaufnahmen im Gerichtssaal und Rundfunkfreiheit, Bilder Carolines von Monaco und Pressefreiheit, rechtsradikale Aufzüge und Versammlungsverbot, Kammerpflichtmitgliedschaft für EU-ausländische Anbieter und gemeinschaftliche Dienstleistungsfreiheit, Kampfhundeeinschläferung und Eigentumsschutz, Hundehaltungsverordnungen und Bestimmtheitsgebot, Werbebeschränkungen für Rechtsanwälte oder Warnung vor BSE und Berufsfreiheit – das Öffentliche Recht wimmelt von aktuellen Fragestellungen. Dieser besondere Reiz macht aber ein systematisches Vorgehen nicht entbehrlich. Es bildet vielmehr die Basis zur vollen Erfassung neuer Entwicklungen.

Während dem Zivilrecht der Anspruchsaufbau selbstverständlich zugrunde liegt, wird er im Öffentlichen Recht vielfach vernachlässigt. Dabei bildet er auch in diesem Gebiet die Basis für gute Klausurergebnisse. Im Öffentlichen Recht ergibt er sich wesentlich aus dem Anspruchsziel: Abwehr, Leistung oder Feststellung, unterteilt nach Normen, Verwaltungs- und Realakten bzw. aufgegliedert in die europäische Ebene sowie die nationale Verfassungs- und Verwaltungsebene. Daher bedarf es einer nach Anspruchszielen geordneten Darstellung zur Examensvorbereitung.

Nach diesem Muster geordnet, wird das für das 1. Juristische Staatsexamen erforderliche Wissen aus allen Gebieten des Öffentlichen Rechts dargelegt. Dadurch treten Zusammenhänge hervor, die bei einer getrennten Behandlung der Einzelgebiete so nicht deutlich werden. Die Probleme werden oft nur kurz angerissen und auch nicht durchgehend vollständig dargestellt, Beispiele verkürzt. Gerade im Öffentlichen Recht ist es unmöglich, alle Einzelheiten zu kennen. Umso wichtiger ist die Beherrschung von Strukturen und der Systematik, um einen unbekannten Fall lösen zu können. Die aufgenommenen Beispiele und Einzelfragen dienen daher der Verdeutlichung. Klassischen Entscheidungen und der aktuellen Rspr. entnommen, decken sie aber weitgehend die in Standardfällen zu erwartenden Konstellationen ab.

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Inhaltsübersicht

| | |
|--|-------|
| Vorwort zur 7. Auflage | V |
| Aus dem Vorwort zur 1. Auflage | VII |
| Inhaltsverzeichnis | XIII |
| Verzeichnis der Abbildungen, Übersichten und Schemata | XXIII |
| Abkürzungsverzeichnis | XXV |
| Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur | XXXI |
| Einführung | 1 |
| 1. Teil. Abwehr von Maßnahmen | 5 |
| 1. Kapitel. Abwehr von Normen | 5 |
| § 1 Europarechtliche Normen | 6 |
| A. Primärrecht | 6 |
| B. Sekundärrecht | 11 |
| § 2 Vereinbarkeit deutscher Gesetze mit Unionsrecht | 27 |
| A. Verfahrensmöglichkeiten | 27 |
| B. Ansatzpunkte für eine Unionsrechtswidrigkeit | 30 |
| § 3 Überprüfung deutscher Gesetze am Grundgesetz | 42 |
| A. Verfahrensarten | 43 |
| B. Entscheidung des BVerfG | 57 |
| C. Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes | 58 |
| D. Prüfung durch den Bundespräsidenten | 73 |
| § 4 Grundrechte | 73 |
| A. Relativer und absoluter Schutz (Menschenwürde) | 73 |
| B. Schutzbereich | 79 |
| C. Grundrechtseingriffe | 95 |
| D. Rechtfertigung | 101 |
| § 5 Eigentums- und Berufsfreiheit | 143 |
| A. Art. 14 GG – Eigentumsfreiheit | 143 |
| B. Art. 12 GG – Berufsfreiheit | 156 |
| § 6 Gleichheitsgrundrechte | 169 |
| A. Überblick | 169 |
| B. Der allgemeine Gleichheitsgrundsatz gem. Art. 3 I GG | 170 |
| C. Besondere Gleichheitssätze | 176 |
| § 7 Abwehr untergesetzlicher Normen, § 47 VwGO | 179 |
| A. Zulässigkeit eines Normenkontrollantrages | 179 |
| B. Begründetheit | 185 |
| C. Einstweiliger Rechtsschutz nach § 47 VI VwGO | 197 |
| 2. Kapitel. Aufhebung von Verwaltungsakten | 198 |
| § 8 Verfassungsbeschwerde gegen Verwaltungsakte und Urteile | 198 |
| A. Verfassungsbeschwerde unmittelbar gegen Verwaltungsakte | 198 |
| B. Verfassungsbeschwerde gegen gerichtliche Entscheidungen | 199 |
| § 9 Die Zulässigkeit der Anfechtungsklage | 204 |
| A. Überblick über die Zulässigkeitsvoraussetzungen | 205 |
| B. Die zentralen Zulässigkeitsvoraussetzungen | 206 |
| C. Die sonstigen Zulässigkeitsvoraussetzungen | 223 |
| § 10 Begründetheit der Anfechtungsklage | 224 |
| A. Ansatz und Klagegegenstand | 224 |
| B. Ermächtigungsgrundlage | 229 |
| C. Rechtmäßigkeit des Verwaltungsaktes | 234 |

| | |
|--|------------|
| D. Tatsächliche Verletzung in subjektiven Rechten | 259 |
| E. Zu den Rechtsfolgen | 259 |
| § 11 Einstweiliger Rechtsschutz nach §§ 80–80a VwGO | 260 |
| A. Bedeutung und Anwendungsbereich | 260 |
| B. Zulässigkeit des Antrags nach §§ 80 V, 80a VwGO | 261 |
| C. Begründetheit | 263 |
| 3. Kapitel. Abwehr sonstiger Maßnahmen | 269 |
| § 12 Die Leistungsunterlassungsklage | 269 |
| A. Allgemeines | 269 |
| B. Zulässigkeit der allgemeinen Unterlassungsklage | 270 |
| C. Die vorbeugende Unterlassungsklage | 273 |
| D. Begründetheit der Leistungsunterlassungsklage: Der Unterlassungsanspruch | 275 |
| § 13 Einstweiliger Rechtsschutz nach § 123 VwGO | 280 |
| A. Einordnung | 280 |
| B. Zulässigkeit | 281 |
| C. Begründetheit | 282 |
| 2. Teil. Erlass von Maßnahmen | 285 |
| 4. Kapitel. Erlass von Normen | 286 |
| § 14 Normerlassansprüche und ihre Durchsetzung | 286 |
| A. Allgemeines | 286 |
| B. Aus Unionsrecht: Stattdessen unmittelbare Wirkung | 286 |
| C. Aus Grundrechten | 287 |
| D. Aus einfachem Recht | 289 |
| E. Prozessuale Durchsetzung | 290 |
| 5. Kapitel. Erlass von Verwaltungsakten | 292 |
| § 15 Zulässigkeit der Verpflichtungsklage | 292 |
| A. Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges | 292 |
| B. Statthaftigkeit | 294 |
| C. Klagebefugnis, § 42 II VwGO | 295 |
| D. Vorverfahren | 297 |
| E. Klagefrist | 298 |
| F. Rechtsschutzbedürfnis | 298 |
| § 16 Begründetheit der Verpflichtungsklage | 298 |
| A. Allgemeiner Rahmen | 298 |
| B. Die Grundstruktur von Genehmigungsfällen | 300 |
| C. Anspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung | 300 |
| D. Ansprüche auf die Benutzung öffentlicher Sachen, insbesondere Straßen | 310 |
| E. Benutzung kommunaler Einrichtungen | 315 |
| F. Anspruch auf polizeiliches Einschreiten | 321 |
| G. Anspruch aus Zusicherung gem. § 38 VwVfG | 323 |
| H. Wiederaufgreifen des Verfahrens | 324 |
| J. Ansprüche aus Unionsrecht | 326 |
| § 17 Einstweiliger Rechtsschutz auf Erlass eines VA | 327 |
| A. Regelungsanordnung nach § 123 I 2 VwGO | 327 |
| B. Für Hochschulzulassungen | 328 |
| C. Bei Zweifeln an entgegenstehendem EU-Recht | 330 |
| 6. Kapitel. Sonstiges Verwaltungshandeln und Geldzahlungen | 331 |
| § 18 Die allgemeine Leistungs(vornahme)klage | 331 |
| A. Allgemeines | 331 |
| B. Zulässigkeit | 331 |
| C. Begründetheit der allgemeinen Leistungsklage, insbesondere Folgenbeseitigungsanspruch | 334 |
| D. Einstweiliger Rechtsschutz bei Begehren auf Leistungsvornahme | 338 |
| § 19 Leistungsansprüche aus öffentlich-rechtlichem Vertrag | 338 |
| A. Allgemeines | 338 |
| B. Vorliegen eines öffentlich-rechtlichen Vertrages | 339 |
| C. Rechtmäßigkeit des Vertrages | 340 |
| D. Nichtigkeit des Vertrages | 341 |
| § 20 Geldleistungsansprüche | 343 |
| A. Haftung aus öffentlich-rechtlichen Sonderverbindungen | 344 |

| | |
|---|------------|
| B. Staatshaftung | 345 |
| C. Entschädigungsansprüche | 357 |
| D. Öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch | 363 |
| E. Aufwendungssersatz | 366 |
| F. Sozialleistungsansprüche | 367 |
| 3. Teil. Feststellung der Rechtswidrigkeit | 369 |
| 7. Kapitel. Verfassungsrechtliche Feststellungsbegehren: Handeln von nationalen Verfassungsorganen | 369 |
| § 21 Organstreitverfahren | 369 |
| A. Zulässigkeit | 369 |
| B. Begründetheit | 372 |
| § 22 Bund-Länder-Streitigkeiten | 386 |
| A. Bund-Länder-Streitigkeiten nach Art. 93 I Nr. 3 GG | 386 |
| B. Andere Bund-Länder-Streitigkeiten nach Art. 93 I Nr. 4 GG | 390 |
| 8. Kapitel. Feststellungsbegehren für Verwaltungshandeln | 390 |
| § 23 Kommunalverfassungsrechtliche Streitigkeiten | 390 |
| A. Begriff und Bedeutung | 390 |
| B. Zulässigkeit der kommunalverfassungsrechtlichen Klage | 391 |
| C. Begründetheit der kommunalverfassungsrechtlichen Klage | 393 |
| § 24 Feststellungsklage | 396 |
| A. Zulässigkeit | 396 |
| B. Begründetheit | 403 |
| § 25 Fortsetzungsfeststellungsklage (Rechtswidrigkeitsfeststellungsklage) | 404 |
| A. Einordnung | 404 |
| B. Zulässigkeit | 405 |
| C. Begründetheit | 411 |
| Entscheidungssammlung | 419 |
| Sachverzeichnis | 425 |

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-------|
| Vorwort zur 7. Auflage | V |
| Aus dem Vorwort zur 1. Auflage | VII |
| Inhaltsübersicht | IX |
| Verzeichnis der Abbildungen, Übersichten und Schemata | XXIII |
| Abkürzungsverzeichnis | XXV |
| Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur | XXXI |
| Einführung | 1 |
| 1. Teil. Abwehr von Maßnahmen | 5 |
| 1. Kapitel. Abwehr von Normen | 5 |
| § 1 Europe rechtliche Normen | 6 |
| A. Primärrecht | 6 |
| I. Grundlagen | 6 |
| II. ESM-Vertrag | 8 |
| 1. Materielle Grenzen | 8 |
| 2. Reichweite der Mitwirkung des Bundestages | 9 |
| 3. Eilbedürftigkeit | 10 |
| B. Sekundärrecht | 11 |
| I. Überprüfung am europäischen Primärrecht | 11 |
| 1. Verfahren vor dem Gerichtshof der EU | 11 |
| 2. Überprüfungsgründe | 13 |
| II. Überprüfung sekundären Unionsrechts an deutschem Recht | 18 |
| 1. Unmittelbare Wirkung von Unionsrechtsakten | 18 |
| 2. Kooperationsverhältnis von BVerfG und Gerichtshof der EU | 19 |
| 3. Widerspruch zum europäischen Integrationsprozess nach den Verträgen und Art. 23 GG | 24 |
| 4. Zustandekommen sekundären Unionsrechts | 24 |
| 5. Umsetzung und Anwendung durch Organe deutscher Staatsgewalt | 25 |
| § 2 Vereinbarkeit deutscher Gesetze mit Unionsrecht | 27 |
| A. Verfahrensmöglichkeiten | 27 |
| I. Kommission und Mitgliedstaaten | 27 |
| II. Gerichte | 27 |
| 1. Vorlageverfahren, Art. 267 AEUV | 27 |
| 2. Voraussetzungen | 28 |
| 3. Verletzung von Art. 101 I 2 GG | 29 |
| III. Individuen | 29 |
| B. Ansatzpunkte für eine Unionsrechtswidrigkeit | 30 |
| I. Unionsrechtliches Primärrecht | 30 |
| 1. Warenverkehrsfreiheit, Art. 34 AEUV | 31 |
| 2. Personenfreizügigkeit, Art. 45, 49 AEUV | 35 |
| 3. Dienstleistungsfreiheit, Art. 56 und 57 AEUV | 38 |
| II. Vereinbarkeit mit unionsrechtlichem Sekundärrecht | 40 |
| 1. Unionsrechtsverstoß, insbesondere Anforderungen an die Umsetzung von Richtlinien | 40 |
| 2. Richtlinienkonforme Auslegung | 41 |
| § 3 Überprüfung deutscher Gesetze am Grundgesetz | 42 |
| A. Verfahrensarten | 43 |
| I. Abstrakte Normenkontrolle, Art. 93 I Nr. 2 GG; §§ 13 Nr. 6, 76ff. BVerfGG | 43 |
| 1. Antragsberechtigung | 43 |
| 2. Prüfungsgegenstand | 43 |
| 3. Antragsbefugnis | 43 |

| | | |
|------|--|-----|
| 4. | Klarstellungsinteresse | 44 |
| 5. | Ordnungsgemäßer Antrag und Frist | 44 |
| II. | Abstrakte Normenkontrolle nach Art. 93 I Nr. 2a II GG, § 13 Nr. 6a BVerfGG | 44 |
| III. | Konkrete Normenkontrolle: Richtervorlage, Art. 100 GG, § 13 Nr. 11, §§ 80–82 BVerfGG | 45 |
| | 1. Vorlageberechtigung und Prüfungsgegenstand | 45 |
| | 2. Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit | 45 |
| | 3. Entscheidungserheblichkeit | 45 |
| IV. | Individualverfassungsbeschwerde | 46 |
| | 1. Beschwerdefähigkeit | 46 |
| | 2. Beschwerdegegenstand | 48 |
| | 3. Beschwerdebefugnis | 48 |
| | 4. Rechtswegerschöpfung und Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde | 50 |
| | 5. Frist | 50 |
| | 6. Prozessfähigkeit | 50 |
| | 7. Praxis: Annahme der Verfassungsbeschwerde | 51 |
| V. | Kommunalverfassungsbeschwerde | 51 |
| | 1. Zulässigkeit | 51 |
| | 2. Recht auf kommunale Selbstverwaltung, Art. 28 II GG | 51 |
| VI. | Einstweiliger Rechtsschutz | 55 |
| B. | Entscheidung des BVerfG | 57 |
| C. | Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes | 58 |
| | I. Formelle Verfassungsmäßigkeit | 58 |
| | 1. Gesetzgebungskompetenz des Bundes | 58 |
| | 2. Gesetzgebungsverfahren | 65 |
| | II. Materielle Verfassungsmäßigkeit | 68 |
| | 1. Rechtsstaatsprinzip, Art. 20 III GG | 68 |
| | 2. Sozialstaatsprinzip, Art. 20 I GG | 70 |
| | 3. Demokratieprinzip | 70 |
| D. | Prüfung durch den Bundespräsidenten | 73 |
| § 4 | Grundrechte | 73 |
| A. | Relativer und absoluter Schutz (Menschenwürde) | 73 |
| | I. Grundlagen | 73 |
| | II. Menschenwürdiges Existenzminimum | 74 |
| | III. Haft und Sicherungsverwahrung | 75 |
| | 1. Grundlagen | 75 |
| | 2. Nachträgliche Sicherungsverwahrung | 76 |
| | III. Flugzeugabschuss | 78 |
| B. | Schutzbereich | 79 |
| | I. Bestimmung des Schutzbereichs am Beispiel von Art. 4 GG | 80 |
| | 1. Glauben und Gewissen | 80 |
| | 2. Glaubens- und Bekenntnisfreiheit | 80 |
| | II. Abgrenzung der Schutzbereiche und Konkurrenzen | 84 |
| | 1. Meinungs- und Versammlungsfreiheit | 84 |
| | 2. Vorrang eines Grundrechts | 88 |
| | 3. Idealkonkurrenz | 92 |
| | III. Art. 2 I GG als Auffanggrundrecht | 93 |
| | 1. Sachbezogen | 93 |
| | 2. Personenbezogen | 94 |
| C. | Grundrechtseingriffe | 95 |
| | I. Unmittelbare finale Eingriffe am Beispiel von Art. 6 GG | 95 |
| | 1. »Homoehek« | 95 |
| | 2. Familienzuschlag und Hinterbliebenenversorgung | 96 |
| | 3. Adoption | 98 |
| | 4. Fazit | 98 |
| | 5. Eingriffe durch Verwaltungsakte | 99 |
| | II. Faktische Eingriffe | 99 |
| | III. Mittelbare Eingriffe | 100 |
| | IV. Begrenzungen | 101 |
| D. | Rechtfertigung | 101 |
| | I. System | 101 |

| | | |
|------|---|-----|
| II. | Grundrechte mit Gesetzesvorbehalt | 103 |
| 1. | Reichweite des Gesetzesvorbehalts (Bsp. Aufnahmen im Gericht) | 103 |
| 2. | Ausgleich konkurrierender Verfassungsgüter (Bsp. Pressefreiheit und allgemeine Persönlichkeitsrechte) | 104 |
| III. | Grundrechte ohne Gesetzesvorbehalt | 108 |
| 1. | Beschränkung durch kollidierendes Verfassungsrecht | 108 |
| 2. | Wissenschaftsfreiheit | 110 |
| 3. | Glaubensfreiheit | 113 |
| 4. | Kunstfreiheit | 117 |
| IV. | Schranken-Schranken | 118 |
| 1. | Anforderungen aus dem Vorbehalt des Gesetzes | 118 |
| 2. | Verhältnismäßigkeit | 118 |
| 3. | Wesensgehaltsgarantie | 140 |
| 4. | Bestimmtheitsgebot | 141 |
| 5. | Verbot des Einzelfallgesetzes | 143 |
| 6. | Zitiergebot | 143 |
| § 5 | Eigentums- und Berufsfreiheit | 143 |
| A. | Art. 14 GG – Eigentumsfreiheit | 143 |
| I. | Prägung der Eigentumsfreiheit durch den Gesetzgeber | 143 |
| II. | Schranken für den Gesetzgeber | 144 |
| 1. | Ausgleich und Kernbereich bei Inhaltsbestimmungen | 144 |
| 2. | Eigentumswertgarantie | 144 |
| III. | Eröffnung des Schutzbereichs von Art. 14 GG | 145 |
| 1. | Vermögenswerte Rechte | 145 |
| 2. | Nicht das Vermögen an sich | 145 |
| 3. | Keine tatsächlichen und allein normabhängigen Umstände | 146 |
| 4. | Das »Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb« | 148 |
| IV. | Eingriff: Abgrenzung von Inhaltsbestimmung und Enteignung | 149 |
| 1. | Grundansatz | 149 |
| 2. | Nähere Abgrenzung | 149 |
| V. | Rechtfertigung | 150 |
| 1. | Inhalts- und Schrankenbestimmung | 150 |
| 2. | Enteignung gem. Art. 14 III GG | 155 |
| 3. | Prüfung der Eigentumsfreiheit, Art. 14 GG | 156 |
| B. | Art. 12 GG – Berufsfreiheit | 156 |
| I. | Abgrenzung zu Art. 14 GG | 157 |
| II. | Einheitliches Grundrecht der Berufsfreiheit | 158 |
| III. | Schutzbereich | 159 |
| 1. | Beruf | 159 |
| 2. | Berufswahl | 160 |
| 3. | Berufsausübung | 161 |
| IV. | Eingriff | 162 |
| V. | Rechtfertigung | 164 |
| 1. | Abgestufte Schutzzintensität | 164 |
| 2. | Berufsausübungsregeln | 165 |
| 3. | Berufswahlregelungen | 166 |
| 4. | Konkretisierung der Verhältnismäßigkeitsprüfung | 167 |
| § 6 | Gleichheitsgrundrechte | 169 |
| A. | Überblick | 169 |
| B. | Der allgemeine Gleichheitsgrundsatz gem. Art. 3 I GG | 170 |
| I. | Ungleichbehandlung | 170 |
| II. | Verfassungsrechtliche Rechtfertigung | 171 |
| 1. | Prüfungsrahmen | 171 |
| 2. | Verhältnismäßigkeit | 174 |
| C. | Besondere Gleichheitssätze | 176 |
| I. | Art. 3 II GG | 176 |
| II. | Weitere Differenzierungsge- und -verbote | 177 |
| III. | Grunderwerbsteuer | 178 |
| § 7 | Abwehr untergesetzlicher Normen, § 47 VwGO | 179 |
| A. | Zulässigkeit eines Normenkontrollantrages | 179 |
| I. | Verwaltungsrechtsweg | 179 |

| | | |
|---|--|-----|
| II. | Statthaftigkeit | 180 |
| 1. | Nach § 47 I Nr. 1 VwGO | 180 |
| 2. | Nach § 47 I Nr. 2 VwGO | 181 |
| III. | Antragsbefugnis | 182 |
| 1. | Behörden | 182 |
| 2. | Natürliche und juristische Personen | 182 |
| IV. | Allgemeine Voraussetzungen | 184 |
| V. | Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis | 184 |
| B. | Begründetheit | 185 |
| I. | Allgemeiner Prüfungsumfang und -maßstab | 185 |
| II. | Allgemeine Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen für Satzungen und Rechtsverordnungen | 186 |
| 1. | Ermächtigungsgrundlage | 186 |
| 2. | Formelle Rechtmäßigkeit | 187 |
| 3. | Materielle Rechtmäßigkeit (Subsumtion) | 188 |
| 4. | Bestimmtheit | 189 |
| 5. | Ermessen | 189 |
| III. | Bebauungspläne | 190 |
| 1. | Ermächtigungsgrundlage | 190 |
| 2. | Formelle Rechtmäßigkeit | 190 |
| 3. | Materielle Rechtmäßigkeit | 194 |
| C. | Einstweiliger Rechtsschutz nach § 47 VI VwGO | 197 |
| I. | Zulässigkeit | 198 |
| II. | Begründetheit | 198 |
| 2. Kapitel. Aufhebung von Verwaltungsakten | | 198 |
| § 8 | Verfassungsbeschwerde gegen Verwaltungsakte und Urteile | 198 |
| A. | Verfassungsbeschwerde unmittelbar gegen Verwaltungsakte | 198 |
| B. | Verfassungsbeschwerde gegen gerichtliche Entscheidungen | 199 |
| § 9 | Die Zulässigkeit der Anfechtungsklage | 204 |
| A. | Überblick über die Zulässigkeitsvoraussetzungen | 205 |
| B. | Die zentralen Zulässigkeitsvoraussetzungen | 206 |
| I. | Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges | 206 |
| 1. | Öffentlich-rechtliche Streitigkeit | 206 |
| 2. | Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher Art | 207 |
| II. | Statthafte Klageart | 208 |
| 1. | Klagebegehren: Aufhebung eines Verwaltungsaktes | 208 |
| 2. | Verwaltungsakt: Merkmale | 208 |
| 3. | Teilanfechtung | 213 |
| III. | Klagebefugnis | 216 |
| 1. | Aus einfachgesetzlichen Schutznormen | 216 |
| 2. | Aus Grundrechten | 219 |
| 3. | Aus Unionsrecht | 220 |
| 4. | Verbandsklage | 221 |
| 5. | Entfallen der Klagebefugnis aufgrund von Präklusion | 221 |
| IV. | Vorverfahren | 222 |
| C. | Die sonstigen Zulässigkeitsvoraussetzungen | 223 |
| § 10 | Begründetheit der Anfechtungsklage | 224 |
| A. | Ansatz und Klagegegenstand | 224 |
| I. | Ansatz und maßgeblicher Zeitpunkt | 224 |
| II. | Klagegegenstand | 226 |
| 1. | Bedeutung des Widerspruchsbescheides | 226 |
| 2. | Nebenbestimmungen | 228 |
| B. | Ermächtigungsgrundlage | 229 |
| I. | Notwendigkeit | 229 |
| II. | Vorrang von Spezialvorschriften | 229 |
| 1. | Grundsatz und Grenzen | 229 |
| 2. | Vorrang der polizeirechtlichen Standardmaßnahmen gegenüber der Generalklausel am Beispiel der Obdachloseeinweisung | 230 |
| 3. | Aufhebung von Verwaltungsakten | 231 |
| III. | Befugnis für polizeiliche Vollstreckungsmaßnahmen, insbesondere für das Abschleppen von Kfz | 231 |

| | |
|---|------------|
| C. Rechtmäßigkeit des Verwaltungsaktes | 234 |
| I. Formelle Rechtmäßigkeit | 234 |
| 1. Zuständigkeit | 234 |
| 2. Verfahren | 235 |
| 3. Form | 235 |
| II. Materielle Rechtmäßigkeit | 236 |
| 1. Rechtmäßigkeit der Ermächtigungsgrundlage | 236 |
| 2. Korrekte Subsumtion unter die Ermächtigungsgrundlage (einschließlich Beurteilungsspielraum) | 237 |
| 3. Adressat und Maßnahmerichtung | 241 |
| 4. Bestimmtheit | 247 |
| 5. Rechtliche und tatsächliche Möglichkeit | 248 |
| 6. Rechtmäßiger Ermessensgebrauch | 248 |
| 7. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht | 250 |
| III. Die Anfechtung der Aufhebung von (begünstigenden) Verwaltungsakten | 253 |
| 1. Rücknahme und Widerruf | 253 |
| 2. Widerruf rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakte | 254 |
| 3. Rücknahme rechtswidriger begünstigender Verwaltungsakte | 254 |
| 4. Rücknahme von unionsrechtswidrigen Beihilfen | 256 |
| D. Tatsächliche Verletzung in subjektiven Rechten | 259 |
| E. Zu den Rechtsfolgen | 259 |
| § 11 Einstweiliger Rechtsschutz nach §§ 80, 80a VwGO | 260 |
| A. Bedeutung und Anwendungsbereich | 260 |
| B. Zulässigkeit des Antrags nach §§ 80 V, 80a VwGO | 261 |
| I. Zur Hauptsache akzessorische Voraussetzungen | 261 |
| 1. Verwaltungsrechtsweg | 261 |
| 2. Statthaftigkeit | 261 |
| 3. Antragsbefugnis | 261 |
| 4. Sonstiges | 262 |
| II. Rechtsschutzbedürfnis | 262 |
| 1. Anträge nach § 80 V VwGO | 262 |
| 2. Anträge nach § 80a VwGO | 262 |
| C. Begründetheit | 263 |
| I. Formelle Rechtmäßigkeit von Anordnungen nach § 80 II 1 Nr. 4 VwGO | 263 |
| II. Materielle Prüfung | 264 |
| III. Besonderes Vollzugsinteresse bei Anordnungen nach § 80 II 1 Nr. 4 VwGO | 266 |
| IV. Einschränkung der gerichtlichen Entscheidungsbefugnis durch Vorlagepflicht? | 267 |
| V. Bei für rechtswidrig erachtetem Unionsrecht | 267 |
| 3. Kapitel. Abwehr sonstiger Maßnahmen | 269 |
| § 12 Die Leistungsunterlassungsklage | 269 |
| A. Allgemeines | 269 |
| B. Zulässigkeit der allgemeinen Unterlassungsklage | 270 |
| I. Verwaltungsrechtsweg | 270 |
| 1. Erwerbswirtschaftliche Betätigung | 270 |
| 2. Immissionen, vor allem von kirchlichen Einrichtungen | 271 |
| II. Statthaftigkeit | 272 |
| III. Klagebefugnis | 272 |
| IV. Rechtsschutzbedürfnis | 273 |
| C. Die vorbeugende Unterlassungsklage | 273 |
| I. »Vorbeugende« Unterlassungsklage gegen Realakte | 273 |
| II. Vorbeugende Unterlassungsklage gegen drohende Verwaltungsakte | 274 |
| D. Begründetheit der Leistungsunterlassungsklage: Der Unterlassungsanspruch | 275 |
| I. Rechtsgrundlage | 275 |
| II. Anspruchsvoraussetzungen: insbesondere bei erwerbswirtschaftlicher Betätigung und Immissionen | 276 |
| 1. Hoheitlicher Eingriff in subjektives Recht | 276 |
| 2. Rechtswidrigkeit | 277 |
| III. Die Unterlassung von Warnungen und Empfehlungen | 278 |
| § 13 Einstweiliger Rechtsschutz nach § 123 VwGO | 280 |
| A. Einordnung | 280 |
| B. Zulässigkeit | 281 |

| | |
|--|------------|
| I. Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges | 281 |
| II. Statthafte Verfahrensart | 281 |
| III. Antragsbefugnis | 281 |
| IV. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis | 281 |
| C. Begründetheit | 282 |
| I. Anordnungsanspruch | 282 |
| II. Anordnungsgrund | 282 |
| III. Anordnungsentscheidung | 282 |
| IV. Keine Vorwegnahme der Hauptsache | 282 |
| 2. Teil. Erlass von Maßnahmen | 285 |
| 4. Kapitel. Erlass von Normen | 286 |
| § 14 Normerlassansprüche und ihre Durchsetzung | 286 |
| A. Allgemeines | 286 |
| B. Aus Unionsrecht: Stattdessen unmittelbare Wirkung | 286 |
| I. Auf Unionsnormen | 286 |
| II. Auf nationale Normen | 286 |
| C. Aus Grundrechten | 287 |
| I. Objektive Grundrechtsfunktionen | 287 |
| 1. Grundrechte als Leistungsrechte | 287 |
| 2. Grundrechtliche Schutzpflichten | 287 |
| II. Gleichheitssatz, insbesondere Normergänzungsanspruch | 289 |
| D. Aus einfachem Recht | 289 |
| E. Prozessuale Durchsetzung | 290 |
| I. Vor dem EuGH | 290 |
| II. Vor dem BVerfG | 290 |
| III. Vor Verwaltungsgerichten | 291 |
| 5. Kapitel. Erlass von Verwaltungsakten | 292 |
| § 15 Zulässigkeit der Verpflichtungsklage | 292 |
| A. Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges | 292 |
| I. Zulassung zu einer öffentlichen Einrichtung | 293 |
| II. Subventionsbescheid | 293 |
| B. Statthaftigkeit | 294 |
| I. Abgrenzung zur Anfechtungsklage | 294 |
| II. Sonderprobleme der Konkurrentenklagen | 295 |
| C. Klagebefugnis, § 42 II VwGO | 295 |
| I. Anspruchsgrundlagen | 296 |
| II. Ansprüche aus Ermessensvorschriften | 297 |
| D. Vorverfahren | 297 |
| E. Klagefrist | 298 |
| F. Rechtsschutzbedürfnis | 298 |
| § 16 Begründetheit der Verpflichtungsklage | 298 |
| A. Allgemeiner Rahmen | 298 |
| B. Die Grundstruktur von Genehmigungsfällen | 300 |
| I. Genehmigungspflichtigkeit | 300 |
| II. Genehmigungsfähigkeit | 300 |
| C. Anspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung | 300 |
| I. Anspruchsgrundlagen | 300 |
| II. Formelle Anspruchsvoraussetzungen | 301 |
| III. Materielle Voraussetzungen | 302 |
| 1. Genehmigungspflichtigkeit | 302 |
| 2. Genehmigungsfähigkeit | 303 |
| D. Ansprüche auf die Benutzung öffentlicher Sachen, insbesondere Straßen | 310 |
| I. Allgemeines, Abgrenzung von Anfechtungssituationen | 310 |
| II. Begriff der öffentlichen Sache | 311 |
| III. Erlaubnispflichtigkeit | 311 |
| 1. Gemeingebräuch und Sondernutzung | 312 |
| 2. Straßenanliegergebräuch | 313 |
| 3. Kommunikativer Gemeingebräuch | 313 |
| IV. Erteilung der Sondernutzungserlaubnis | 314 |
| E. Benutzung kommunaler Einrichtungen | 315 |

| | | |
|---|---|-----|
| I. | Anspruchsgrundlagen | 315 |
| II. | Der allgemeine kommunalrechtliche Benutzungsanspruch | 316 |
| 1. | Vorliegen einer öffentlichen Einrichtung | 316 |
| 2. | Aktivlegitimation | 317 |
| 3. | Rechtliche Schranken | 318 |
| 4. | Tatsächliche Schranken | 319 |
| F. | Anspruch auf polizeiliches Einschreiten | 321 |
| I. | Zuständigkeit der Polizei für den Schutz privater Rechte | 321 |
| II. | Erfordernis eines subjektiv-öffentlichen Rechts | 321 |
| III. | Ermessensreduzierung auf null | 322 |
| G. | Anspruch aus Zusicherung gem. § 38 VwVfG | 323 |
| H. | Wiederaufgreifen des Verfahrens | 324 |
| I. | Konstellation der Verpflichtungsklage | 324 |
| II. | Wiederaufgreifen nach § 51 VwVfG | 325 |
| 1. | Wiederaufgreifegründe nach § 51 I Nr. 1–3 VwVfG | 325 |
| 2. | Neue Sachentscheidung | 325 |
| III. | »Wiederaufgreifen« nach §§ 48, 49 VwVfG | 326 |
| J. | Ansprüche aus Unionsrecht | 326 |
| § 17 | Einstweiliger Rechtsschutz auf Erlass eines VA | 327 |
| A. | Regelungsanordnung nach § 123 I 2 VwGO | 327 |
| B. | Für Hochschulzulassungen | 328 |
| C. | Bei Zweifeln an entgegenstehendem EU-Recht | 330 |
| 6. Kapitel. Sonstiges Verwaltungshandeln und Geldzahlungen | | 331 |
| § 18 | Die allgemeine Leistungs(vornahme)klage | 331 |
| A. | Allgemeines | 331 |
| B. | Zulässigkeit | 331 |
| I. | Verwaltungsrechtsweg, insbesondere kraft Sachzusammenhang | 331 |
| 1. | Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs, § 40 I VwGO | 331 |
| 2. | Der Rechtsweg kraft Sachzusammenhang, § 17 II GVG | 332 |
| II. | Stathaltigkeit | 332 |
| III. | Klagebefugnis | 333 |
| IV. | Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen | 333 |
| 1. | Vorverfahren | 333 |
| 2. | Klagefrist | 334 |
| 3. | Rechtsschutzbedürfnis | 334 |
| C. | Begründetheit der allgemeinen Leistungsklage, insbesondere Folgenbeseitigungsanspruch | 334 |
| I. | Allgemeines | 334 |
| II. | Der allgemeine Folgenbeseitigungsanspruch (FBA) | 335 |
| 1. | Grundlage | 335 |
| 2. | Voraussetzungen | 336 |
| 3. | Rechtsfolgen | 336 |
| D. | Einstweiliger Rechtsschutz bei Begehren auf Leistungsvornahme | 338 |
| § 19 | Leistungsansprüche aus öffentlich-rechtlichem Vertrag | 338 |
| A. | Allgemeines | 338 |
| B. | Vorliegen eines öffentlich-rechtlichen Vertrages | 339 |
| C. | Rechtmäßigkeit des Vertrages | 340 |
| I. | Zulässigkeit der Vertragsform | 340 |
| II. | Formelle Rechtmäßigkeit | 340 |
| III. | Materielle Rechtmäßigkeit | 341 |
| D. | Nichtigkeit des Vertrages | 341 |
| § 20 | Geldleistungsansprüche | 343 |
| A. | Haftung aus öffentlich-rechtlichen Sonderverbindungen | 344 |
| I. | Öffentlich-rechtliche Sonderverbindungen | 344 |
| II. | Haftung | 344 |
| III. | Zivilrechtsweg | 345 |
| B. | Staatshaftung | 345 |
| I. | Amtshaftung nach nationalem Recht | 346 |
| 1. | Verhältnis zu anderen Ansprüchen | 346 |
| 2. | Handeln im öffentlich-rechtlichen Tätigkeitsbereich | 346 |
| 3. | Verletzung einer drittbezogenen Amtspflicht | 347 |

| | |
|---|------------|
| 4. Kausaler Schaden | 350 |
| 5. Verschulden | 350 |
| 6. Haftungseinschränkung | 350 |
| 7. Passivlegitimation | 351 |
| 8. Rechtsfolge | 351 |
| II. Staatshaftung für unionsrechtswidriges Verhalten | 352 |
| 1. Anwendungsbereich | 352 |
| 2. Grundvoraussetzungen | 354 |
| 3. Unterschied zu § 839 BGB, Art. 34 GG | 355 |
| C. Entschädigungsansprüche | 357 |
| I. Abgrenzung zu Schadensersatzansprüchen | 357 |
| II. Spezialgesetzliche Entschädigungsansprüche | 357 |
| 1. Enteignungsentschädigungen | 357 |
| 2. Sonstige Entschädigungsansprüche | 358 |
| III. Entschädigung aus Aufopferung, enteignungsgleichem und enteignendem Eingriff | 359 |
| 1. Enteignungsgleicher und enteignender Eingriff | 359 |
| 2. Der allgemeine Aufopferungsanspruch | 363 |
| D. Öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch | 363 |
| I. Nach § 49a VwVfG | 363 |
| II. Nach allgemeinen Grundsätzen | 364 |
| III. Durchsetzung | 365 |
| IV. Konkurrenzen | 366 |
| E. Aufwendungsersatz | 366 |
| F. Sozialleistungsansprüche | 367 |
| 3. Teil. Feststellung der Rechtswidrigkeit | 369 |
| 7. Kapitel. Verfassungsrechtliche Feststellungsbegehren: Handeln von nationalen Verfassungsorganen | 369 |
| § 21 Organstreitverfahren | 369 |
| A. Zulässigkeit | 369 |
| I. Parteidurchsetzung von Antragsteller und Antragsgegner | 369 |
| II. Streitgegenstand (Staatshaftigkeit) | 370 |
| III. Antragsbefugnis | 370 |
| IV. Rechtsschutzbedürfnis | 371 |
| V. Form und Frist | 372 |
| B. Begründetheit | 372 |
| I. Maßstab und Inhalt der Entscheidung | 372 |
| II. Die Rechtsstellung von Abgeordneten und Fraktionen | 373 |
| 1. Abgeordnete | 373 |
| 2. Fraktionen | 376 |
| 3. Das Verhältnis des Abgeordneten zu Fraktion und Partei | 376 |
| 4. Die Einsetzung von Untersuchungsausschüssen | 377 |
| 5. Bundestagsauflösung | 380 |
| III. Politische Parteien | 381 |
| 1. Allgemeines | 381 |
| 2. Gewährleistung der Chancengleichheit der Parteien | 382 |
| 3. Parteienfinanzierung | 384 |
| 4. Sonderproblem: Rückforderung nach ParteiG | 384 |
| § 22 Bund-Länder-Streitigkeiten | 386 |
| A. Bund-Länder-Streitigkeiten nach Art. 93 I Nr. 3 GG | 386 |
| I. Zulässigkeit | 386 |
| 1. Antragsberechtigung | 386 |
| 2. Streitgegenstand | 386 |
| 3. Antragsbefugnis | 386 |
| 4. Vorverfahren | 387 |
| 5. Form und Frist | 387 |
| II. Begründetheit | 387 |
| 1. Landeseigenverwaltung | 387 |
| 2. Bundesauftragsverwaltung | 388 |
| 3. Bundestreue | 389 |
| B. Andere Bund-Länder-Streitigkeiten nach Art. 93 I Nr. 4 GG | 390 |

| | |
|---|-----|
| 8. Kapitel. Feststellungsbegehren für Verwaltungshandeln | 390 |
| § 23 Kommunalverfassungsrechtliche Streitigkeiten | 390 |
| A. Begriff und Bedeutung | 390 |
| B. Zulässigkeit der kommunalverfassungsrechtlichen Klage | 391 |
| I. Verwaltungsrechtsweg | 391 |
| II. Statthafte Klageart | 391 |
| III. Klagebefugnis | 392 |
| IV. Beteiligtenfähigkeit | 393 |
| C. Begründetheit der kommunalverfassungsrechtlichen Klage | 393 |
| I. Die Rechtsstellung der Ratsmitglieder | 393 |
| II. Fraktionsrecht | 395 |
| § 24 Feststellungsklage | 396 |
| A. Zulässigkeit | 396 |
| I. Verwaltungsrechtsweg | 396 |
| II. Statthaftigkeit | 396 |
| 1. Allgemeine Feststellungsklage gem. § 43 I Alt. 1 VwGO | 396 |
| 2. Nichtigkeitsfeststellungsklage gem. § 43 I Alt. 2 VwGO | 400 |
| III. Klagebefugnis | 400 |
| IV. Feststellungsinteresse | 400 |
| V. Keine Subsidiarität | 401 |
| VI. Sonstiges | 403 |
| B. Begründetheit | 403 |
| § 25 Fortsetzungsfeststellungsklage (Rechtswidrigkeitsfeststellungsklage) | 404 |
| A. Einordnung | 404 |
| B. Zulässigkeit | 405 |
| I. Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges | 405 |
| II. Statthafte Klageart | 406 |
| 1. Verwaltungsakt | 406 |
| 2. Erledigung des Verwaltungsaktes | 406 |
| 3. Erledigung nach Klageerhebung | 407 |
| 4. Erledigung vor Klageerhebung | 407 |
| III. Klagebefugnis | 408 |
| IV. Vorverfahren | 408 |
| V. Klagefrist | 409 |
| VI. Berechtigtes Feststellungsinteresse | 409 |
| C. Begründetheit | 411 |
| I. Maßstab | 411 |
| II. Inhaltliche Prüfung: Konstellationen aus dem Versammlungs- und Polizeirecht | 411 |
| 1. Versammlungsgesetz als lex specialis zum allgemeinen Polizeirecht | 412 |
| 2. Allgemeine polizeirechtliche Maßnahmen im Zusammenhang mit Versammlungen | 415 |
| Entscheidungssammlung | 419 |
| Sachverzeichnis | 425 |

