# Grundkurs Öffentliches Recht

## Staats- und Verwaltungsrecht

von

**Dr. iur. Helge Sodan**

o. Professor an der Freien Universität Berlin
Präsident des Verfassungsgerichtshofes des Landes Berlin a. D.
Direktor des Deutschen Instituts für Gesundheitsrecht

und

**Dr. iur. Dr. h. c. Jan Ziekow**

o. Professor an der Deutschen Universität
für Verwaltungswissenschaften Speyer
Direktor des Deutschen Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung

7., wesentlich überarbeitete Auflage

VERLAG C.H. BECK MÜNCHEN 2016

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort . . . . . V
Abkürzungsverzeichnis . . . . . XXXIII

**Einführung**

**§ 1. Zur Konzeption dieses Lehrbuchs** . . . . . 1
I. Hintergrund . . . . . 1
II. Zielsetzung und Hinweise zur Darstellung . . . . . 1
III. Notwendige Stoffbeschränkungen . . . . . 2

**§ 2. Einführung in die juristische Methodenlehre** . . . . . 3
I. Notwendigkeit von Auslegung . . . . . 4
II. Grammatische Auslegung . . . . . 5
III. Genetische und historische Interpretation . . . . . 6
IV. Systematische Auslegung . . . . . 7
V. Ermittlung von Sinn und Zweck . . . . . 10

**Erster Teil. Verfassungsrecht**

**Erster Abschnitt. Grundlagen**

**§ 3. Verfassungsrecht in Abgrenzung vom Verwaltungsrecht** . . . . . 11

**§ 4. Staat und Rechtsordnung** . . . . . 12
I. Was ist ein Staat? . . . . . 12
II. Rechtsordnung . . . . . 13
1. Rechtsquellen . . . . . 14
a) Verfassung . . . . . 14
b) Parlamentsgesetz (formelles Gesetz) . . . . . 14
c) Rechtsverordnung . . . . . 14
d) Satzung . . . . . 15
e) Gewohnheitsrecht und Richterrecht . . . . . 15
f) Verwaltungsvorschrift . . . . . 16
2. Kollisionen zwischen Rechtsnormen und Kollisionsregeln . . . . . 16

**§ 5. Bezüge des Grundgesetzes zum Europarecht** . . . . . 17
I. Staatsziel: Verwirklichung eines vereinten Europas . . . . . 18
II. Übertragung von Hoheitsrechten auf die EU . . . . . 18
1. Zulässigkeit, Technik und Bedeutung des Zustimmungsgesetzes . . . . . 18
2. Grenzen der Übertragung von Hoheitsrechten . . . . . 19
III. Vorrang des Unionsrechts . . . . . 22
IV. Ultra-vires- und Identitätskontrolle durch das BVerfG . . . . . 24
V. Grundrechtsschutz gegenüber Unionsorganen . . . . . 26
VI. Grundrechtsschutz gegenüber deutschen Staatsorganen, die Unionsrecht anwenden oder umsetzen . . . . . 28
VII. Bindung der Mitgliedstaaten an Unionsgrundrechte . . . . . 29
VIII. Beteiligung von Bundestag und Ländern an Rechtsetzungsakten der EU . . . . . 31
IX. Europäische Menschenrechtskonvention . . . . . 35

1. Innerstaatlicher Rang eines einfachen Bundesgesetzes . . . . . 35
2. Geschützte Rechte und Freiheiten . . . . . 35
3. Rechtsschutz durch den EGMR . . . . . 36
4. Hilfen für die Auslegung des Grundgesetzes . . . . . 38

**Zweiter Abschnitt. Staatsorganisationsrecht**

**Erstes Kapitel. Staatsstrukturprinzipien und Staatsziele**

**§ 6. Demokratie** . . . . . 39
I. Begriff und Verortung . . . . . 40
II. Volkssouveränität . . . . . 40
1. Staatsgewalt . . . . . 40
2. Deutsches Volk als Legitimationssubjekt der Staatsgewalt . . . . . 41
III. Ausübung der Staatsgewalt durch das Volk . . . . . 42
1. Wahlen . . . . . 43
2. Abstimmungen . . . . . 43
IV. Ausübung der Staatsgewalt durch besondere Organe – Demokratische Legitimation 44
1. Personelle demokratische Legitimation . . . . . 45
2. Sachlich-inhaltliche demokratische Legitimation . . . . . 46
3. Institutionelle und funktionelle demokratische Legitimation . . . . . 47
4. Demokratische Legitimation bei funktionaler Selbstverwaltung . . . . . 48
V. Repräsentative und parlamentarische Demokratie . . . . . 48
1. Gedanke der Repräsentation . . . . . 48
2. Parlamentarische Demokratie . . . . . 48
3. Wahl zum Deutschen Bundestag . . . . . 49
a) Wahlsystem und Wahlrecht . . . . . 49
b) Wahlrechtsgrundsätze . . . . . 50
aa) Allgemeine, unmittelbare, freie und geheime Wahlen . . . . . 51
bb) Grundsatz der Gleichheit der Wahl . . . . . 52
(1) Erfolgswertgleichheit und Fünf-Prozent-Klausel . . . . . 53
(2) Erfolgswertgleichheit und Grundmandatsklausel . . . . . 54
(3) Erfolgswertgleichheit und Überhangmandate . . . . . 55
c) Wahlprüfung und Nichtanerkennungsbeschwerde . . . . . 56
4. Parlamentsvorbehalt und Wesentlichkeitstheorie . . . . . 57
VI. Mehrheitsprinzip . . . . . 57
VII. Rolle der politischen Parteien . . . . . 58
1. Aufgabe und Funktion der Parteien . . . . . 58
2. Begriff . . . . . 58
3. Rechtsstellung . . . . . 59
4. Verfassungsmäßige Rechte . . . . . 60
a) Gründungs- und Betätigungsfreiheit . . . . . 60
b) Chancengleichheit . . . . . 60
5. Demokratische Binnenstruktur . . . . . 62
6. Staatliche Parteienfinanzierung und Rechenschaftspflicht . . . . . 62
7. Parteiverbot und Parteienprivileg . . . . . 64

**§ 7. Rechtsstaat** . . . . . 66
I. Begriff, Verortung, materielle Dimension . . . . . 66
II. (Horizontale) Gewaltenteilung . . . . . 67
1. Aufgaben von Legislative, Exekutive und Judikative . . . . . 68
2. Gewaltenverschränkungen . . . . . 68
III. Verfassungsvorrang, Gesetzesvorrang und Gesetzesvorbehalt – Gesetzmäßigkeit der Verwaltung . . . . . 70
1. Verfassungsvorrang und Gesetzesvorrang . . . . . 70

a) Bindung des Gesetzgebers an die verfassungsmäßige Ordnung . . . . . 70
b) Bindung von Exekutive und Judikative an die Rechtsordnung . . . . . 71
2. Gesetzesvorbehalt . . . . . 71
IV. Materielle Gerechtigkeit . . . . . 73
1. Gewährleistung von Grundrechten . . . . . 73
2. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit . . . . . 73
V. Rechtssicherheit . . . . . 73
1. Bestimmtheitsgebot . . . . . 74
2. Prinzip der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung . . . . . 75
3. Rückwirkungsverbot und Vertrauensschutz . . . . . 76
a) Rückwirkungsverbot . . . . . 76
aa) Art. 103 II GG . . . . . 77
bb) Allgemeines Rückwirkungsverbot . . . . . 78
b) Vertrauensschutz außerhalb des Rückwirkungsverbots . . . . . 82

**§ 8. Bundesstaat** . . . . . 82
I. Begriff, Verortung und historisches Verständnis . . . . . 83
II. Staatsqualität der Bundesländer . . . . . 84
III. Vertikale Gewaltenteilung und Kompetenzverteilung . . . . . 85
IV. Wechselseitige Einwirkung und kooperativer Föderalismus . . . . . 86
1. Verfassungsrechtlich vorgesehene Formen . . . . . 86
2. Freiwilliges Zusammenwirken . . . . . 88
V. Grundsatz bundes- und länderfreundlichen Verhaltens (Bundestreue) . . . . . 89
VI. Kommunale Selbstverwaltungsgarantie . . . . . 93

**§ 9. Republik** . . . . . 95

**§ 10. Sozialstaat** . . . . . 97
I. Verortung und Begriff . . . . . 97
II. Konkretisierung und Adressaten . . . . . 98
III. Inhaltliche Vorgaben . . . . . 99
1. Begünstigte/Vorrang privater Lebensgestaltung . . . . . 99
2. Soziale Sicherheit . . . . . 99
3. Soziale Gerechtigkeit . . . . . 101
4. Chancengleichheit . . . . . 101
IV. Verhältnis zu Grundrechten . . . . . 102

**§ 11. Staatsziele: Umweltschutz und Tierschutz** . . . . . 103
I. Allgemeines . . . . . 103
II. Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen (Umweltschutz) . . . . . 105
III. Schutz der Tiere . . . . . 105

**Zweites Kapitel. Staatsorgane**

**§ 12. Deutscher Bundestag** . . . . . 106
I. Bedeutung und Funktionen des Bundestages . . . . . 106
II. Wahl und Zusammensetzung des Bundestages . . . . . 107
III. Wahlperiode und vorzeitige Auflösung des Bundestages . . . . . 107
1. Wahlperiode . . . . . 107
2. Grundsatz der Diskontinuität . . . . . 108
3. Vorzeitige Auflösung . . . . . 108
IV. Organisation und Verfahren des Bundestages . . . . . 108
1. Geschäftsordnung des Bundestages . . . . . 108
2. Gliederung des Bundestages (insbesondere Fraktionen und Ausschüsse) . . . . . 109

3. Beschlussfassung und Mehrheitsformen im Bundestag . . . . . 110
V. Rechtsstellung der Abgeordneten . . . . . 111
1. Freies Mandat . . . . . 111
2. Parlamentarische Mitwirkungsrechte der Abgeordneten . . . . . 113
3. Indemnität und Immunität der Abgeordneten . . . . . 113
VI. Untersuchungsausschüsse des Bundestages . . . . . 114

**§ 13. Bundesrat** . . . . . 115
I. Stellung und Bedeutung des Bundesrates . . . . . 116
II. Zusammensetzung des Bundesrates; Stimmen im Bundesrat . . . . . 116
III. Aufgaben und Befugnisse des Bundesrates . . . . . 116
1. Mitwirkung bei der Gesetzgebung des Bundes . . . . . 117
a) Einspruchs- und Zustimmungsgesetze . . . . . 117
b) Zustimmungsbedürftige Gesetze im Einzelnen . . . . . 117
aa) Insbesondere Gesetze betreffend Verwaltungskompetenzen . . . . . 117
bb) Weitere Fälle zustimmungsbedürftiger Gesetze . . . . . 118
c) Umfang der Zustimmungsbedürftigkeit und Aufspaltbarkeit von zustimmungsbedürftigen Gesetzen . . . . . 119
d) Änderung von zustimmungsbedürftigen Gesetzen . . . . . 120
2. Mitwirkung bei der Verwaltung des Bundes . . . . . 121
3. Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Union . . . . . 121
IV. Beschlussfassung im Bundesrat . . . . . 122

**§ 14. Bundespräsident** . . . . . 123
I. Zur Stellung und Funktion des Bundespräsidenten . . . . . 124
1. Staatsoberhaupt und damit verbundene Aufgaben . . . . . 124
2. Gegenzeichnungspflicht . . . . . 125
II. Wahl und Amtsdauer des Bundespräsidenten; Präsidentenanklage . . . . . 125
III. Einzelne Aufgaben und Befugnisse des Bundespräsidenten . . . . . 126
1. Ausfertigung der Gesetze . . . . . 126
a) Formelles Prüfungsrecht . . . . . 126
b) Materielles Prüfungsrecht . . . . . 126
c) Überprüfung nur hinsichtlich evidenter Verfassungsverstöße . . . . . 127
2. Ernennung der Bundesminister . . . . . 128
3. Vorschlag und Ernennung des Bundeskanzlers . . . . . 128
4. Ernennung der Bundesrichter, Bundesbeamten und Offiziere . . . . . 128
5. Vertretung der Bundesrepublik Deutschland nach außen . . . . . 129
6. Recht zur Bundestagsauflösung . . . . . 129
7. Äußerungsbefugnis des Bundespräsidenten . . . . . 129

**§ 15. Bundesregierung** . . . . . 130
I. Allgemeines zu Stellung und Bedeutung der Bundesregierung . . . . . 130
II. Zustandekommen und Amtsdauer der Bundesregierung . . . . . 131
1. Wahl des Bundeskanzlers . . . . . 131
2. Ernennung der Bundesminister . . . . . 132
3. Amtsdauer der Bundesregierung; vorzeitige Beendigung . . . . . 133
a) Regelung des Art. 69 II GG . . . . . 133
b) Konstruktives Misstrauensvotum . . . . . 133
c) Vertrauensfrage . . . . . 133
d) Rücktritt und andere „Erledigung“ des Amtes des Bundeskanzlers . . . . . 136
III. Aufgaben der Bundesregierung . . . . . 136
IV. Aufgabenverteilung innerhalb der Bundesregierung . . . . . 137
1. Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers („Kanzlerprinzip“) . . . . . 137
2. Ressortkompetenz der Bundesminister („Ressortprinzip“) . . . . . 137

3. Kollegialkompetenz der Bundesregierung („Kabinettsprinzip“) . . . . . 137
V. Äußerungsbefugnis von Mitgliedern der Bundesregierung . . . . . 138

**§ 16. Bundesverfassungsgericht** . . . . . 139
I. Verfassungsrechtliche Stellung . . . . . 139
II. Funktionen der Verfassungsgerichtsbarkeit . . . . . 140
III. Organisation . . . . . 141
IV. Verfassungsgerichtsbarkeit in den Ländern . . . . . 142

**Drittes Kapitel. Staatsfunktionen**

**§ 17. Gesetzgebung** . . . . . 144
I. Einleitung . . . . . 145
II. Gesetzgebungszuständigkeit . . . . . 145
1. Grundregel des Art. 70 GG: Prinzipielle Länderzuständigkeit . . . . . 145
2. Gesetzgebungszuständigkeiten des Bundes . . . . . 145
a) Ausschließliche Gesetzgebung . . . . . 146
b) Konkurrierende Gesetzgebung . . . . . 146
aa) Grundsatz des Art. 72 I GG . . . . . 146
bb) Kompetenzkatalog des Art. 74 I GG . . . . . 146
cc) Sperrwirkung . . . . . 148
dd) Abweichungsbefugnis der Länder . . . . . 148
ee) Erfordernis bundeseinheitlicher Regelung . . . . . 149
c) (Abschaffung der) Rahmengesetzgebung . . . . . 150
d) Grundsatzgesetzgebung . . . . . 151
e) Kompetenz kraft Natur der Sache, kraft Sachzusammenhangs und Annexkompetenz . . . . . 151
3. Typische Zuständigkeitsbereiche der Länder . . . . . 152
III. Gesetzgebungsverfahren . . . . . 153
1. Einleitungsverfahren . . . . . 153
a) Gesetzesinitiative . . . . . 153
b) Zuleitung an den Bundestag . . . . . 153
2. Hauptverfahren . . . . . 154
a) Beratung der Gesetzesvorlage im Bundestag . . . . . 154
b) Beschlussfassung im Bundestag . . . . . 155
c) Mitwirkung des Bundesrates . . . . . 155
aa) Verfahren bei Einspruchsgesetzen . . . . . 155
bb) Verfahren bei Zustimmungsgesetzen . . . . . 156
3. Abschlussverfahren . . . . . 157
IV. Formelle Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen . . . . . 159
V. Materielle Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen . . . . . 159
VI. Besonderheiten bei verfassungsändernden Gesetzen . . . . . 160
VII. Rechtsverordnungen . . . . . 160

**§ 18. Verwaltung** . . . . . 161
I. Verteilung der Verwaltungskompetenzen zwischen Bund und Ländern . . . . . 161
II. Landeseigene Ausführung der Bundesgesetze . . . . . 162
III. Verwaltung durch die Länder im Bundesauftrag . . . . . 164
IV. Ausführung der Gesetze durch den Bund . . . . . 165
V. (Verbot der) „Mischverwaltung“ und Durchgriffsverbot . . . . . 167

**§ 19. Rechtsprechung und Gerichtsverfassung** . . . . . 167
I. Rechtsprechung . . . . . 167
II. Gerichtsverfassung . . . . . 169
1. „Jurisdiktionskompetenz“ und Gesetzgebungskompetenz . . . . . 169

2. Spartengerichtsbarkeit . . . . . 170
3. Mehrinstanzliche Gerichtsbarkeit . . . . . 170
4. Recht auf den gesetzlichen Richter . . . . . 170

**Dritter Abschnitt. Grundrechte**

**Erstes Kapitel. Allgemeine Grundrechtslehren**

**§ 20. Historische Entwicklung der Grundrechte** . . . . . 171
I. Erste Ansätze der Grundrechte in England . . . . . 171
II. Rechteerklärungen in Nordamerika und Frankreich . . . . . 172
III. Entwicklungen in Deutschland . . . . . 173
1. Verfassung des Deutschen Reiches von 1849 . . . . . 173
2. Verfassung des Deutschen Reiches von 1919 . . . . . 174
3. Entwicklung der Grundrechte des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland . . . . . 175

**§ 21. Begriff und Arten der Grundrechte** . . . . . 176
I. Bundes- und Landesgrundrechte . . . . . 176
II. Grundrechte und grundrechtsgleiche Rechte . . . . . 177
III. Menschen- und Bürgerrechte . . . . . 177
IV. Freiheits- und Gleichheitsrechte . . . . . 178
V. Materielle und prozessuale Grundrechte . . . . . 179

**§ 22. Dimensionen der Grundrechte** . . . . . 179
I. Subjektiv-rechtliche Dimensionen . . . . . 180
1. Grundrechte als Abwehrrechte . . . . . 180
2. Grundrechte als originäre Leistungsrechte . . . . . 182
3. Grundrechte als Gleichbehandlungsrechte . . . . . 183
II. Objektiv-rechtliche Dimensionen . . . . . 184
1. Geltung der Grundrechte im Privatrecht . . . . . 185
2. Grundrechtliche Schutzpflichten . . . . . 187
3. Institutionelle Gewährleistungen . . . . . 190
4. Grundrechtssicherung durch Organisation und Verfahren . . . . . 190

**§ 23. Grundrechtsverpflichtete und Grundrechtsträger** . . . . . 191
I. Grundrechtsverpflichtete . . . . . 191
II. Grundrechtsträger . . . . . 192
1. Natürliche Personen . . . . . 193
a) Deutsche und Ausländer . . . . . 193
b) Geschäftsunfähige, insbesondere Minderjährige . . . . . 194
c) Ungeborenes Leben und Verstorbene . . . . . 195
2. Juristische Personen . . . . . 195
a) Juristische Personen des Privatrechts . . . . . 195
b) Juristische Personen des öffentlichen Rechts . . . . . 197
III. Grundrechtsverwirkung . . . . . 198
IV. Grundrechtsverzicht . . . . . 199

**§ 24. Struktur der Grundrechtsprüfung** . . . . . 199
I. Freiheitsrechte . . . . . 200
1. Sachlicher und personeller Schutzbereich . . . . . 200
2. Eingriff . . . . . 201
3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffs . . . . . 205
a) Grundrechtsschranken . . . . . 205
b) Formelle Grenzen der Einschränkbarkeit von Grundrechten . . . . . 207
c) Materielle Grenzen der Einschränkbarkeit von Grundrechten . . . . . 209

aa) Parlamentsvorbehalt . . . 209
bb) Bestimmtheitsgebot . . . 210
cc) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit . . . 210
dd) Wesensgehaltsgarantie . . . 214
ee) Verbot von Einzelfallgesetzen . . . 215
ff) Weitere materielle Anforderungen . . . 217
4. Zusammenfassende Übersichten . . . 217
II. Gleichheitsrechte . . . 218

**§ 25. Grundrechtskonkurrenzen** . . . 219
I. Spezialitätsverhältnis . . . 219
II. Idealkonkurrenz (einschließlich Schrankendivergenz) . . . 219

**Zweites Kapitel. Die einzelnen Grundrechte**

**§ 26. Schutz der Menschenwürde** . . . 220
I. Bedeutung des Grundrechts . . . 220
II. Schutzbereich . . . 220
1. Sachlicher Schutzbereich . . . 220
2. Personeller Schutzbereich . . . 221
III. Eingriffe . . . 222
IV. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung? . . . 224
V. Verhältnis zu anderen Grundrechten . . . 225

**§ 27. Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit** . . . 225
I. Bedeutung und Systematik des Grundrechts . . . 225
II. Schutzbereich . . . 226
1. Sachlicher Schutzbereich . . . 226
a) Allgemeine Handlungsfreiheit . . . 226
b) Allgemeines Persönlichkeitsrecht . . . 227
2. Personeller Schutzbereich . . . 229
a) Allgemeine Handlungsfreiheit . . . 229
b) Allgemeines Persönlichkeitsrecht . . . 230
III. Eingriffe . . . 230
IV. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . 231
1. Grundrechtsschranken . . . 231
a) Verfassungsmäßige Ordnung . . . 231
b) Rechte anderer . . . 231
c) Sittengesetz . . . 231
2. Grenzen der Einschränkbarkeit . . . 232

**§ 28. Rechte auf Leben und körperliche Unversehrtheit** . . . 233
I. Bedeutung der Grundrechte . . . 233
II. Schutzbereiche . . . 233
1. Sachliche Schutzbereiche . . . 233
a) Recht auf Leben . . . 233
b) Recht auf körperliche Unversehrtheit . . . 234
c) Grundrechtliche Schutzpflichten . . . 234
2. Personelle Schutzbereiche . . . 234
III. Eingriffe . . . 234
IV. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . 235
1. Grundrechtsschranken . . . 235
2. Grenzen der Einschränkbarkeit . . . 235

**§ 29. Freiheit der Person** . . . . . 236
I. Bedeutung und Systematik des Grundrechts . . . . . 236
II. Schutzbereich . . . . . 237
1. Sachlicher Schutzbereich . . . . . 237
a) Positive Bewegungsfreiheit . . . . . 237
b) Negative Bewegungsfreiheit . . . . . 237
c) Grundrechtliche Schutzpflicht . . . . . 238
2. Personeller Schutzbereich . . . . . 238
III. Eingriffe . . . . . 238
1. Freiheitsbeschränkungen . . . . . 238
2. Freiheitsentziehungen . . . . . 238
IV. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . . . 239
1. Grundrechtsschranken . . . . . 239
2. Grenzen der Einschränkbarkeit . . . . . 239
a) Anforderungen des Art. 104 GG . . . . . 239
b) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit . . . . . 239

**§ 30. Die Gleichheitsgebote des Art. 3 GG** . . . . . 240
I. Gleichheitsrechte und deren Prüfung . . . . . 241
II. Allgemeiner Gleichheitssatz . . . . . 241
1. Grundsätzliches zum Schutzgehalt . . . . . 241
2. Grundrechtsverpflichtete . . . . . 242
3. Grundrechtsträger . . . . . 243
4. Ungleichbehandlung . . . . . 243
5. Rechtfertigung der Ungleichbehandlung . . . . . 244
III. Die besonderen Gleichheitssätze des Art. 3 GG . . . . . 247
1. Allgemeines . . . . . 247
2. Die besonderen Gleichheitssätze des Art. 3 GG im Einzelnen . . . . . 248
a) Gleichberechtigung von Männern und Frauen . . . . . 248
b) Die übrigen Diskriminierungsverbote des Art. 3 III 1 GG . . . . . 249
c) Verbot der Benachteiligung von Behinderten . . . . . 250

**§ 31. Glaubens- und Gewissensfreiheit** . . . . . 250
I. Glaubensfreiheit . . . . . 251
1. Sachlicher Schutzbereich . . . . . 251
a) Begriff des „Glaubens“ . . . . . 251
b) Einheitliches Grundrecht der Glaubensfreiheit . . . . . 251
c) Geschützte Verhaltensweisen im Einzelnen . . . . . 252
d) Schutzpflicht des Staates . . . . . 253
2. Personeller Schutzbereich . . . . . 253
3. Eingriffe . . . . . 254
4. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . . . 255
II. Gewissensfreiheit . . . . . 257
1. Schutzbereich . . . . . 257
2. Eingriffe und deren verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . . . 258
III. Grundrecht auf Kriegsdienstverweigerung . . . . . 258

**§ 32. Meinungs-, Informations-, Presse-, Rundfunk- und Filmfreiheit** . . . . . 259
I. Bedeutung der Freiheitsrechte aus Art. 5 I GG . . . . . 259
II. Meinungsfreiheit . . . . . 259
1. Sachlicher Schutzbereich . . . . . 259
a) Begriff der „Meinung“ . . . . . 259
b) Tatsachenbehauptungen . . . . . 260
c) Formalbeleidigungen und Schmähkritik . . . . . 261

d) Geschützte Verhaltensweisen . . . 261
2. Personeller Schutzbereich . . . 262
3. Eingriffe . . . 262
III. Informationsfreiheit . . . 262
1. Schutzbereich . . . 262
2. Eingriffe . . . 263
IV. Pressefreiheit . . . 264
1. Sachlicher Schutzbereich . . . 264
a) Pressebegriff . . . 264
b) Geschützte Verhaltensweisen . . . 264
c) Abgrenzung zur Meinungsfreiheit . . . 265
2. Personeller Schutzbereich . . . 265
3. Eingriffe . . . 265
V. Rundfunkfreiheit . . . 266
1. Sachlicher Schutzbereich . . . 266
a) Rundfunkbegriff . . . 266
b) Geschützte Verhaltensweisen . . . 266
2. Personeller Schutzbereich . . . 266
3. Eingriffe . . . 267
VI. Filmfreiheit . . . 267
VII. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . 268
1. Grundrechtsschranken . . . 268
a) Allgemeine Gesetze . . . 268
b) Gesetzliche Bestimmungen zum Schutz der Jugend und Recht der persönlichen Ehre . . . 268
c) Art. 17a I GG . . . 269
d) Verfassungsimmanente Schranken . . . 269
2. Grenzen der Einschränkbarkeit . . . 269
a) Wechselwirkungslehre . . . 269
b) Zensurverbot . . . 270
c) Besonderheiten beim Schutz kollidierender Persönlichkeitsrechte . . . 270

**§ 33. Kunst- und Wissenschaftsfreiheit** . . . 271
I. Bedeutung der Freiheit von Kunst und Wissenschaft . . . 271
II. Freiheit der Kunst . . . 271
1. Schutzbereich . . . 271
a) Kunstbegriff . . . 271
b) Geschützte Verhaltensweisen . . . 272
c) Personeller Schutzbereich . . . 272
2. Eingriffe . . . 272
III. Freiheit der Wissenschaft . . . 273
1. Schutzbereich . . . 273
a) Sachlicher Schutzbereich . . . 273
b) Personeller Schutzbereich . . . 274
2. Eingriffe . . . 274
IV. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . 275

**§ 34. Schutz von Ehe und Familie sowie des Elternrechts** . . . 275
I. Überblick über die Regelungsgehalte des Art. 6 GG . . . 275
II. Schutz von Ehe und Familie . . . 276
1. Begriffe „Ehe“ und „Familie“ . . . 276
2. Schutzgebot und Abwehrrecht . . . 277
3. Institutsgarantie . . . 279
4. Wertentscheidende Grundsatznorm . . . 280

III. Schutz des Elternrechts . . . 281
IV. Schutz und Fürsorge für Mütter sowie Gleichstellung von unehelichen Kindern . . . 283

**§ 35. Schulwesen** . . . 283
I. Überblick über die Regelungsgehalte des Art. 7 GG . . . 284
II. Staatliche Schulaufsicht . . . 284
III. Religionsunterricht . . . 285
IV. Privatschulfreiheit . . . 286

**§ 36. Versammlungsfreiheit** . . . 286
I. Bedeutung der Versammlungsfreiheit . . . 287
II. Schutzbereich . . . 287
III. Eingriffe . . . 289
IV. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . 289
1. Versammlungen unter freiem Himmel . . . 289
2. Versammlungen in geschlossenen Räumen . . . 291

**§ 37. Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit** . . . 291
I. Bedeutung und Systematik des Art. 9 GG . . . 292
II. Allgemeine Vereinigungsfreiheit . . . 292
1. Schutzbereich . . . 292
a) Begriff der „Vereinigung“ . . . 292
b) Personeller Schutzbereich . . . 293
c) Geschützte Verhaltensweisen . . . 293
d) „Negative“ Vereinigungsfreiheit . . . 294
e) Ausgestaltungspflicht . . . 295
f) Verhältnis zu spezielleren Vereinigungsfreiheiten . . . 295
2. Eingriffe . . . 295
3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . 296
a) Rechtfertigung von Vereinigungsverboten . . . 296
b) Rechtfertigung milderer Beeinträchtigungen . . . 297
c) Verhältnismäßigkeitsprinzip . . . 297
III. Koalitionsfreiheit . . . 297
1. Schutzbereich . . . 297
a) Begriff der Koalition . . . 297
b) Personeller Schutzbereich . . . 298
c) Geschützte Verhaltensweisen . . . 298
d) Unmittelbare Drittwirkung . . . 300
e) Ausgestaltungspflicht . . . 300
2. Eingriffe . . . 301
3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . 301
a) Art. 9 II GG . . . 301
b) Kollidierendes Verfassungsrecht . . . 301
c) Art. 9 III 3 GG . . . 303

**§ 38. Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis** . . . 303
I. Schutzbereiche . . . 303
1. Allgemeines . . . 303
2. Briefgeheimnis . . . 304
3. Postgeheimnis . . . 304
4. Fernmeldegeheimnis . . . 304
5. Gemeinsame Schutzgehalte . . . 306
II. Eingriffe . . . 306
III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . 307

**§ 39. Freizügigkeit** . . . . . 309
I. Schutzbereich . . . . . 309
II. Eingriffe . . . . . 310
III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . . . 311

**§ 40. Berufsfreiheit** . . . . . 311
I. Zur Struktur des Art. 12 GG . . . . . 311
II. Gewährleistung der Berufsfreiheit . . . . . 313
1. Sachlicher Schutzbereich . . . . . 313
a) Dimensionen der Berufsfreiheit . . . . . 313
b) Begriff des Berufs . . . . . 314
c) Beruf und Berufsbild . . . . . 315
d) Geschützte Verhaltensweisen . . . . . 317
2. Personeller Schutzbereich . . . . . 321
3. Eingriffe . . . . . 321
4. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . . . 322
a) Grundrechtsschranken . . . . . 322
b) Grenzen der Einschränkbarkeit . . . . . 323
III. Freiheit von Arbeitszwang und Zwangsarbeit . . . . . 327

**§ 41. Unverletzlichkeit der Wohnung** . . . . . 328
I. Allgemeines . . . . . 328
II. Schutzbereich . . . . . 328
III. Eingriffe . . . . . 329
IV. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . . . 330
1. Rechtfertigung von Durchsuchungen . . . . . 330
2. Rechtfertigung von technischer Überwachung . . . . . 332
3. Rechtfertigung von sonstigen Eingriffen . . . . . 334

**§ 42. Eigentumsgarantie** . . . . . 335
I. Bedeutung und Funktion der Eigentumsgarantie . . . . . 335
II. Zur Struktur des Art. 14 GG . . . . . 336
III. Dimensionen der Eigentumsgarantie . . . . . 336
IV. Schutzbereiche . . . . . 337
1. Sachliche Schutzbereiche . . . . . 337
a) Allgemeines zum Begriff des Eigentums . . . . . 337
b) Geschützte Rechtspositionen im Einzelnen . . . . . 337
c) Schutzumfang . . . . . 340
d) Erbrecht . . . . . 340
2. Personeller Schutzbereich . . . . . 341
3. Verhältnis zu anderen Grundrechten . . . . . 341
V. Eingriffe . . . . . 342
1. Inhalts- und Schrankenbestimmungen . . . . . 342
2. Enteignungen . . . . . 342
3. Sozialisierung . . . . . 343
4. Sonstige Eingriffe . . . . . 344
VI. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . . . 344
1. Inhalts- und Schrankenbestimmungen . . . . . 344
a) Formelle Anforderungen . . . . . 344
b) Institutsgarantie . . . . . 344
c) Verhältnismäßigkeit . . . . . 345
2. Enteignungen . . . . . 347
a) Formelle Anforderungen . . . . . 347
b) Allgemeinwohlklausel . . . . . 347

c) Verhältnismäßigkeit . . . . . 348
d) Junktimklausel . . . . . 349
e) Institutsgarantie . . . . . 349
3. Sozialisierung . . . . . 349
4. Sonstige Eingriffe . . . . . 350
5. Entschädigungen . . . . . 350

**§ 43. Schutz vor Ausbürgerung und Auslieferung; Asylrecht** . . . . . 350
I. Überblick über die Art. 16 und 16a GG . . . . . 351
II. Schutz der deutschen Staatsangehörigkeit . . . . . 351
III. Schutz vor Auslieferung . . . . . 352
IV. Asylrecht . . . . . 353
1. Allgemeines . . . . . 353
2. Schutzbereich . . . . . 354
a) Schutz bei „politischer Verfolgung“ . . . . . 354
b) Verfahrensrechtlicher Schutzgehalt . . . . . 355
c) Personeller Schutzbereich . . . . . 355
3. Eingriffe . . . . . 357
4. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . . . 357
a) Beschränkungen des verfahrensbezogenen Gewährleistungsinhalts . . . . . 358
aa) Vermutungsregel des Art. 16a III GG . . . . . 358
bb) Art. 16a II 3 GG . . . . . 358
cc) Art. 16a IV GG . . . . . 358
b) Vorbehalt des Art. 16a V GG . . . . . 358

**§ 44. Petitionsrecht** . . . . . 359
I. Schutzbereich . . . . . 359
II. Eingriffe . . . . . 359
III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . . . 360

**§ 45. Rechtsweggarantie** . . . . . 360
I. Allgemeines . . . . . 360
II. Schutzbereich . . . . . 360
III. Eingriffe . . . . . 363
IV. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . . . 364

**§ 46. Widerstandsrecht** . . . . . 364

**§ 47. Staatsbürgerliche Gleichheitsrechte; Öffentlicher Dienst** . . . . . 365
I. Überblick über die Gewährleistungen des Art. 33 GG . . . . . 365
II. Staatsbürgerliche Rechte- und Pflichtengleichheit . . . . . 365
III. Gleicher Zugang zu öffentlichen Ämtern . . . . . 366
IV. Verbot der Benachteiligung aus Glaubensgründen . . . . . 367
V. Hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums . . . . . 368

**§ 48. Wahlrechte** . . . . . 369
I. Überblick über die Gewährleistungen des Art. 38 GG . . . . . 369
II. Wahlrechte . . . . . 369
1. Schutzbereiche . . . . . 369
2. Eingriffe . . . . . 370
3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung . . . . . 370

**§ 49. Justizgrundrechte** . . . . . 371
I. Überblick über die Art. 101 und 103 GG . . . . . 371
II. Recht auf den gesetzlichen Richter . . . . . 372

III. Anspruch auf rechtliches Gehör . . . . . 374
IV. Gesetzlichkeitsprinzip hinsichtlich Strafen . . . . . 375
V. Verbot der Doppelbestrafung . . . . . 376

**Vierter Abschnitt. Verfassungsprozessrecht**

**Erstes Kapitel. Grundlagen**

**§ 50. Allgemeines zum Verfassungsprozessrecht** . . . . . 377
I. Bedeutung und Funktion . . . . . 377
II. Quellen . . . . . 378
III. Lückenhaftigkeit . . . . . 379
IV. Allgemeine Verfahrensprinzipien . . . . . 380
1. Enumerationsprinzip bezüglich Zuständigkeit . . . . . 380
2. Antragsprinzip/Dispositionsmaxime . . . . . 382
3. Untersuchungsgrundsatz . . . . . 383
4. Prozessvertretung . . . . . 383
5. Mündliche Verhandlung . . . . . 383
6. Entscheidungsfindung . . . . . 383
7. Entscheidungsinhalte und -wirkungen . . . . . 384
V. Sachentscheidungsvoraussetzungen . . . . . 385
1. Abgrenzung der Zulässigkeit von der Begründetheit . . . . . 385
2. Allgemeine und besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen . . . . . 385
3. Allgemeine Zulässigkeitsvoraussetzungen . . . . . 386
a) Rechtswegeröffnung zum BVerfG . . . . . 386
b) Ordnungsgemäßer Antrag . . . . . 386
c) Keine entgegenstehende Rechtskraft oder Rechtshängigkeit . . . . . 386

**Zweites Kapitel. Einzelne Verfahrensarten**

**§ 51. Verfassungsbeschwerde** . . . . . 387
I. Grundsätzliches . . . . . 387
II. Zulässigkeit . . . . . 388
1. Rechtswegeröffnung/Zuständigkeit des BVerfG . . . . . 388
2. Antragsberechtigung bzw. Beteiligtenfähigkeit . . . . . 388
3. Prozessfähigkeit und Postulationsfähigkeit . . . . . 389
4. Ordnungsgemäßer Antrag . . . . . 389
5. Beschwerdegegenstand . . . . . 390
6. Beschwerdebefugnis . . . . . 392
a) Möglichkeit einer Grundrechtsverletzung . . . . . 392
aa) „Möglichkeitstheorie“ . . . . . 392
bb) Möglichkeit einer „spezifischen“ Grundrechtsverletzung . . . . . 392
b) Betroffenheit des Beschwerdeführers . . . . . 392
aa) Betroffenheit in eigenen Rechten . . . . . 393
bb) Gegenwärtige Betroffenheit . . . . . 393
cc) Unmittelbare Betroffenheit . . . . . 394
7. Subsidiarität . . . . . 396
a) Rechtswegerschöpfung . . . . . 396
b) Ausnutzung aller sonstigen Möglichkeiten . . . . . 397
c) Grenzen der Subsidiarität . . . . . 399
aa) § 90 II 2 BVerfGG . . . . . 399
bb) Unzumutbarkeit . . . . . 400
8. Rechtsschutzbedürfnis . . . . . 400
9. Frist . . . . . 401
10. Keine entgegenstehende Rechtskraft . . . . . 401

III. Begründetheit . . . 401
1. Allgemeines zum Prüfungsmaßstab bei Verfassungsbeschwerden . . . 401
2. Prüfung der Verfassungsmäßigkeit auch in formeller Hinsicht . . . 402
3. Nur Verstöße gegen „spezifisches Verfassungsrecht“ . . . 402
a) Überprüfung von Gerichtsentscheidungen . . . 402
b) Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen . . . 403
IV. Annahme zur Entscheidung . . . 403
V. Entscheidungen . . . 405
1. Stattgebende Entscheidungen . . . 405
2. Nicht stattgebende Entscheidungen . . . 406
VI. Besonderheiten der Kommunalverfassungsbeschwerde . . . 406

**§ 52. Organstreitverfahren** . . . 407
I. Grundsätzliches . . . 407
II. Zulässigkeit . . . 407
1. Rechtswegeröffnung/Zuständigkeit des BVerfG . . . 407
2. Beteiligten- bzw. Parteifähigkeit . . . 407
3. Verfahrensgegenstand . . . 409
4. Antragsbefugnis . . . 409
5. Rechtsschutzbedürfnis . . . 410
6. Frist . . . 410
III. Begründetheit . . . 411

**§ 53. Abstrakte Normenkontrolle** . . . 411
I. Grundsätzliches . . . 411
II. Zulässigkeit . . . 411
1. Rechtswegeröffnung/Zuständigkeit des BVerfG . . . 411
2. Antragsberechtigung . . . 411
3. Prüfungsgegenstand . . . 412
4. Antragsgrund . . . 413
a) § 76 I Nr. 1 BVerfGG . . . 413
b) § 76 I Nr. 2 BVerfGG . . . 414
5. Rechtsschutzbedürfnis/Klarstellungsinteresse . . . 414
6. Keine Frist . . . 415
III. Begründetheit . . . 415
IV. Besonderheiten des Verfahrens nach Art. 93 I Nr. 2a GG . . . 415

**§ 54. Konkrete Normenkontrolle** . . . 415
I. Grundsätzliches . . . 416
II. Zulässigkeit . . . 416
1. Rechtswegeröffnung/Zuständigkeit des BVerfG . . . 416
2. Vorlageberechtigung . . . 416
3. Vorlagegegenstand . . . 416
4. Vorlagegrund . . . 418
5. Entscheidungserheblichkeit . . . 419
6. Vorlagebegründung . . . 419
III. Begründetheit . . . 419

**§ 55. Bund-Länder-Streitverfahren** . . . 420
I. Grundsätzliches . . . 420
II. Zulässigkeit . . . 420
1. Rechtswegeröffnung/Zuständigkeit des BVerfG . . . 420
2. Parteifähigkeit und Prozessfähigkeit . . . 420
3. Verfahrensgegenstand . . . 420
4. Antragsbefugnis . . . 421

5. Vorverfahren aufgrund von Art. 84 IV 1 GG . . . . . 421
6. Frist . . . . . 421
III. Begründetheit . . . . . 421

**§ 56. Sonstige Verfahrensarten** . . . . . 421
I. Andere föderale Streitigkeiten . . . . . 422
II. Parteiverbotsverfahren . . . . . 422
III. Wahlprüfungsverfahren und Nichtanerkennungsbeschwerde . . . . . 422
IV. Präsidentenanklage . . . . . 422
V. Überprüfung der Einsetzung eines Untersuchungsausschusses . . . . . 423

**§ 57. Einstweilige Anordnungen** . . . . . 423
I. Allgemeines . . . . . 423
II. Zulässigkeit . . . . . 423
1. Zuständigkeit des BVerfG . . . . . 423
2. Antrag . . . . . 423
3. Antragsberechtigung . . . . . 423
4. Keine offensichtliche Unzulässigkeit des Hauptsacheverfahrens . . . . . 424
5. Keine Vorwegnahme der Hauptsache . . . . . 424
6. Form und Frist . . . . . 424
III. Begründetheit . . . . . 425
1. Besondere Eilbedürftigkeit . . . . . 425
2. Abwägung . . . . . 425

**Zweiter Teil. Verwaltungsrecht**

**Erster Abschnitt. Allgemeines Verwaltungsrecht**

**Erstes Kapitel. Die öffentliche Verwaltung**

**§ 58. Grundbegriffe des Organisationsrechts** . . . . . 427
I. Organisation der Verwaltung . . . . . 427
1. Verwaltungsträger . . . . . 427
2. Organ und Organwalter . . . . . 427
3. Behörde . . . . . 428
II. Weisung und Aufsicht . . . . . 429
1. Beziehungen innerhalb von und zwischen Verwaltungsträgern . . . . . 429
2. Staatsaufsicht über die Gemeinden . . . . . 430
a) Aufgaben der Gemeinde . . . . . 430
b) Kommunalaufsicht . . . . . 432

**§ 59. Unmittelbare Staatsverwaltung** . . . . . 436

**§ 60. Mittelbare Staatsverwaltung** . . . . . 438
I. Körperschaften des öffentlichen Rechts . . . . . 438
1. Gebietskörperschaften . . . . . 438
a) Kommunale Selbstverwaltung . . . . . 438
b) Bürger und Einwohner . . . . . 440
c) Gemeindeverfassung . . . . . 443
aa) Wahl des Gemeinderats . . . . . 443
bb) Stellung der Mitglieder des Gemeinderats . . . . . 444
cc) Innere Organisation und Verfahren des Gemeinderats . . . . . 446
dd) Zuständigkeiten des Gemeinderats . . . . . 449
ee) Gemeindevorstand . . . . . 450
d) Landkreise . . . . . 451
2. Weitere Körperschaftsformen . . . . . 452

II. Anstalten des öffentlichen Rechts . . . . . 452
III. Stiftungen des öffentlichen Rechts . . . . . 453
IV. Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durch Private . . . . . 453

**Zweites Kapitel. Das Recht der Verwaltung**

**§ 61. Funktionen und Quellen des Verwaltungsrechts** . . . . . 455

**§ 62. Bedeutung von Europarecht und Verfassungsrecht für das Verwaltungsrecht** . . . 456
I. Europäisierung des Verwaltungsrechts . . . . . 456
II. Verfassungsrecht . . . . . 457

**§ 63. Gesetze, Rechtsverordnungen und Satzungen** . . . . . 458
I. Gesetze . . . . . 458
II. Rechtsverordnungen . . . . . 458
III. Satzungen . . . . . 459
1. Satzungsautonomie und -erlass . . . . . 459
2. Insbesondere kommunale Satzungen . . . . . 459
3. Insbesondere der Bebauungsplan . . . . . 461
a) Bebauungsplan als verbindlicher Bauleitplan . . . . . 461
b) Verhältnis zum Flächennutzungsplan . . . . . 462
c) Aufstellungsverfahren . . . . . 462

**§ 64. Verwaltungsvorschriften** . . . . . 464
I. Arten von Verwaltungsvorschriften . . . . . 465
II. Bindungswirkung der Verwaltungsvorschriften . . . . . 466
1. Norminterpretierende Verwaltungsvorschriften . . . . . 466
2. Ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften . . . . . 467
3. Normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften . . . . . 468
III. Möglichkeit des Einzelnen zur Kenntnisnahme von Verwaltungsvorschriften . . . . . 468

**§ 65. Weitere Rechtsquellen** . . . . . 469
I. Technische Regeln . . . . . 469
II. Gewohnheitsrecht und Richterrecht . . . . . 469

**§ 66. Normenhierarchie und Verwerfungskompetenz** . . . . . 470
I. Kollisionsprobleme bei Einschlägigkeit mehrerer Rechtsquellen . . . . . 470
II. Prüfungs- und Verwerfungskompetenz . . . . . 471

**§ 67. Verwaltungsrecht und öffentliches Recht** . . . . . 473
I. Bedeutung der Unterscheidung von öffentlichem Recht und Privatrecht . . . . . 473
II. Abgrenzungsmaßstäbe und -probleme . . . . . 474
1. Abgrenzungstheorien . . . . . 474
2. Problemfälle . . . . . 476
a) Hausverbote . . . . . 476
b) Abwehr von Immissionen oder Störungen . . . . . 477
c) Informationen und Werturteile . . . . . 477
III. Privatrechtliches Handeln der öffentlichen Verwaltung . . . . . 478
1. Verwaltungsprivatrecht . . . . . 479
2. Bedarfsdeckung . . . . . 482
3. Erwerbswirtschaftliches Handeln . . . . . 482

**Drittes Kapitel. Das Handeln der Verwaltung**

**§ 68. Bindungen des Verwaltungshandelns** . . . . . 483
I. Die Struktur der Entscheidungsfindung durch die Verwaltung . . . . . 483

II. Unbestimmte Rechtsbegriffe und Beurteilungsspielraum . . . . . 485
1. Unbestimmte Rechtsbegriffe im Polizeirecht . . . . . 486
2. Beurteilungsspielräume der Behörde . . . . . 489

**§ 69. Ermessen der Verwaltung** . . . . . 491
I. Eröffnung des Ermessens . . . . . 491
II. Struktur der Ermessensentscheidung . . . . . 492
III. Ermessensfehler . . . . . 494
IV. Ermessensreduzierung . . . . . 495
V. Regulierungsermessen . . . . . 496

**§ 70. Planerische Gestaltungsfreiheit** . . . . . 496
I. Gestaltungsfreiheit als Kern der Planung . . . . . 496
II. Materielle Rechtsmäßigkeitsvoraussetzungen eines Bebauungsplans . . . . . 497
1. Planrechtfertigung . . . . . 497
2. Gebot der Konfliktbewältigung . . . . . 497
3. Abwägungsgebot . . . . . 498
4. Interkommunales Abstimmungsgebot . . . . . 500
III. Gerichtliche Kontrolle der gemeindlichen Abwägungsentscheidung . . . . . 501
IV. Fehlerfolgen . . . . . 502

**§ 71. Das subjektive öffentliche Recht** . . . . . 504
I. Begriff und Bedeutung . . . . . 504
II. Ableitung eines subjektiven öffentlichen Rechts . . . . . 504
III. Anspruch auf fehlerfreie Ermessensausübung . . . . . 509

**§ 72. Das Verwaltungsverfahren** . . . . . 510
I. Der Anwendungsbereich der Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder . . . . . 510
II. Begriff und Arten des Verwaltungsverfahrens . . . . . 511
III. Die zuständige Behörde . . . . . 513
1. Zuständigkeitsregelungen im Bereich des Polizei- und Ordnungsrechts . . . . . 513
2. Amts- und Vollzugshilfe . . . . . 515
IV. Verfahrensablauf . . . . . 516
1. Beginn des Verfahrens . . . . . 516
2. Beteiligte . . . . . 516
3. Verfahrensrechte der Beteiligten . . . . . 518
4. Verfahrensgrundsätze . . . . . 520
5. Abschluss des Verwaltungsverfahrens . . . . . 521

**§ 73. Formen des Verwaltungshandelns** . . . . . 521
I. Bedeutung der Handlungsformenlehre . . . . . 521
II. Formales Verwaltungshandeln . . . . . 522
III. Informales Verwaltungshandeln, insbesondere Realakte . . . . . 522
1. Staatliche bzw. behördliche Warnungen und Empfehlungen . . . . . 523
2. Informelle Absprachen . . . . . 525

**Viertes Kapitel. Verwaltungsakt**

**§ 74. Bedeutung der Handlungsform Verwaltungsakt und Begriffsmerkmale** . . . . . 525
I. Die einzelnen Elemente der Definition des Verwaltungsakts . . . . . 526
1. Handeln einer Behörde . . . . . 527
2. Hoheitliche Maßnahme . . . . . 527
3. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts . . . . . 529
4. Regelung . . . . . 529

a) Realakte . . . 529
b) Vorbereitungs- und Teilakte . . . 530
c) Rechtserhebliche Willenserklärungen . . . 531
5. Einzelfall . . . 531
6. Mit unmittelbarer Außenwirkung . . . 532
II. Allgemeinverfügung als Sonderfall . . . 534
1. Adressaten- bzw. personenbezogene Allgemeinverfügung . . . 535
2. Die sachbezogene Allgemeinverfügung . . . 535
3. Benutzungsregelung . . . 536
4. Zur Rechtsnatur der Verkehrszeichen . . . 536

**§ 75. Belastende Verwaltungsakte** . . . 536
I. Überblick . . . 536
II. Notwendigkeit und Bestimmung der Ermächtigungsgrundlage . . . 537
III. Einzelne Ermächtigungsgrundlagen . . . 538
1. Bauaufsichtliche Eingriffsbefugnisse . . . 538
2. Eingriffsbefugnisse der Polizei- und Ordnungsbehörden . . . 541
a) Polizeiliche Generalklausel . . . 542
b) Spezielle polizeiliche Eingriffsbefugnisse . . . 542
c) Auswahl unter mehreren möglichen Maßnahmen . . . 548

**§ 76. Begünstigende Verwaltungsakte** . . . 548
I. Überblick . . . 549
II. Erlassvoraussetzungen am Beispiel der Baugenehmigung . . . 550
1. Genehmigungsbedürftigkeit . . . 551
2. Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens . . . 553
a) Planungsrechtliche Zulässigkeit eines Vorhabens . . . 554
aa) Vorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans . . . 554
bb) Zulässigkeit während der Aufstellung eines Bebauungsplans . . . 557
cc) Zulässigkeit von Vorhaben im Innenbereich . . . 557
dd) Zulässigkeit von Vorhaben im Außenbereich . . . 560
ee) Gemeindliches Einvernehmen . . . 562
b) Bauordnungsrechtliche Zulässigkeit . . . 564

**§ 77. Weitere Formen von Verwaltungsakten** . . . 565
I. Personen- und sachbezogene Verwaltungsakte . . . 565
II. Gestaltende und feststellende Verwaltungsakte . . . 567
III. Vorläufige und vorsorgliche Regelungen . . . 567
IV. Verwaltungsakte in gestuften Verfahren . . . 568
V. Zusage und Zusicherung . . . 569

**§ 78. Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten** . . . 570
I. Begriff und Arten . . . 570
II. Zulässigkeit von Nebenbestimmungen . . . 572
III. Rechtsschutzprobleme bei Nebenbestimmungen . . . 573

**§ 79. Erlass des Verwaltungsakts** . . . 574
I. Form und Bestimmtheit . . . 575
II. Begründung . . . 576
III. Adressat . . . 577
1. Allgemeine Grundsätze . . . 577
2. Der Adressat polizeilicher Maßnahmen . . . 577
a) Verhaltensverantwortlichkeit . . . 578
b) Zustandsverantwortlichkeit . . . 579

c) Nichtstörer . . . 581
d) Störerauswahl . . . 581
IV. Bekanntgabe . . . 582

**§ 80. Verwaltungsvollstreckung** . . . 583
I. Grundlagen . . . 584
II. Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen . . . 584
III. Vollstreckung wegen Geldforderungen . . . 585
IV. Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen . . . 585
1. Zwangsmittel . . . 586
2. Vollstreckungsverfahren . . . 587
V. Sofortiger Vollzug und unmittelbare Ausführung . . . 588

**§ 81. Fehlerhafte Verwaltungsakte** . . . 589
I. Wirksamkeit eines Verwaltungsakts . . . 589
II. Folgen der Wirksamkeit . . . 590
III. Nichtigkeit des Verwaltungsakts . . . 591
1. Die absoluten Nichtigkeitsgründe des § 44 II VwVfG . . . 591
2. Kein Ausschluss der Nichtigkeit nach § 44 III VwVfG . . . 592
3. Die Generalklausel des § 44 I VwVfG . . . 592
4. Die Teilnichtigkeit . . . 593
5. Die Bedeutung und Feststellung der Nichtigkeit . . . 593
IV. Die Fehlerhaftigkeit eines Verwaltungsakts . . . 593
1. Berichtigung von Unrichtigkeiten eines Verwaltungsakts . . . 594
2. Heilung und Beseitigung von Verfahrens- und Formfehlern . . . 594
a) Heilung . . . 594
b) Ergänzendes Verfahren . . . 595
3. Unbeachtlichkeit von Verfahrens-, Form- und Zuständigkeitsfehlern . . . 595
4. Umdeutung eines fehlerhaften Verwaltungsakts . . . 596

**§ 82. Aufhebung von Verwaltungsakten und Wiederaufgreifen des Verfahrens** . . . 597
I. Zu den verschiedenen Möglichkeiten der Aufhebung eines Verwaltungsakts . . . 598
II. Grundlagen der Anwendung der §§ 48 ff. VwVfG . . . 598
III. Die Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte . . . 599
1. Rücknahme eines rechtswidrigen belastenden Verwaltungsakts . . . 601
2. Rücknahme eines rechtswidrigen begünstigenden Verwaltungsakts . . . 601
a) Rücknahme eines auf eine Geld- oder Sachleistung gerichteten Verwaltungakts . . . 602
b) Rücknahme eines sonstigen Verwaltungsakts . . . 603
c) Ausschlussfrist des § 48 IV VwVfG . . . 604
3. Besonderheiten bei Sachverhalten mit Unionsrechtsbezug . . . 605
IV. Widerruf von Verwaltungsakten . . . 606
1. Widerruf eines belastenden Verwaltungsakts . . . 607
2. Widerruf eines begünstigenden Verwaltungsakts nach § 49 II VwVfG . . . 608
3. Der Widerruf von Verwaltungsakten auf eine Geld- oder Sachleistung nach § 49 III VwVfG . . . 609
V. Erstattung und Verzinsung . . . 610
VI. Sonderregelung für die Drittanfechtung . . . 610
VII. Wiederaufgreifen des Verfahrens . . . 611
1. Struktur . . . 611
2. Wiederaufgreifen des Verfahrens nach § 51 I VwVfG . . . 611
3. Wiederaufgreifen nach pflichtgemäßem Ermessen . . . 613
4. Entscheidungen im Zusammenhang mit dem Wiederaufgreifen des Verfahrens . . . 614

**Fünftes Kapitel. Vertragliches Handeln im Verwaltungsrecht**

**§ 83. Öffentlich-rechtlicher Vertrag** . . . . . 614
I. Begriffsmerkmale und Vertragsarten . . . . . 616
1. Begriff des öffentlich-rechtlichen Vertrages . . . . . 616
2. Vertragsarten . . . . . 617
a) Koordinations- und subordinationsrechtliche Verträge . . . . . 617
b) Vergleichs- und Austauschverträge . . . . . 619
aa) Vergleichsvertrag . . . . . 619
bb) Austauschvertrag . . . . . 619
c) Verpflichtungs- und Verfügungsverträge . . . . . 620
II. Zulässigkeit und formelle Anforderungen . . . . . 620
1. Zulässigkeit der Handlungsform . . . . . 620
2. Formerfordernisse . . . . . 621
3. Zustimmung von Drittbetroffenen und Behörden . . . . . 621
III. Inhaltliche Anforderungen . . . . . 622
1. Vergleichsvertrag . . . . . 622
2. Austauschvertrag . . . . . 622
IV. Fehlerhafte öffentlich-rechtliche Verträge . . . . . 624
1. (Schlicht) rechtswidrige Verträge . . . . . 624
2. Nichtigkeit . . . . . 624
a) Entsprechende Anwendung von Vorschriften des BGB . . . . . 625
b) Besondere Nichtigkeitsgründe für den „subordinationsrechtlichen" Vertrag . 625
3. Teilnichtigkeit . . . . . 626
4. Nichtigkeitsfolgen . . . . . 626
a) Rückabwicklung, Abwicklung anderer Leistungen als eines Verwaltungsakts . . 626
b) Folgen für einen Erfüllungs-Verwaltungsakt . . . . . 627
V. Durchsetzung und Verletzung vertraglicher Pflichten . . . . . 627

**Sechstes Kapitel. Öffentliche Sachen**

**§ 84. Recht der öffentlichen Sachen** . . . . . 627
I. Begriff der öffentlichen Sache . . . . . 628
II. Öffentlich-rechtlicher Status . . . . . 629
1. Widmung . . . . . 629
a) Kommunale Einrichtungen und ihre Widmung . . . . . 630
aa) Wirtschaftliche Unternehmen der Gemeinde . . . . . 630
bb) Weitere kommunale Einrichtungen . . . . . 633
b) Widmung öffentlicher Straßen . . . . . 633
III. Arten der öffentlichen Sachen . . . . . 634
1. Öffentliche Sachen im Gemeingebrauch . . . . . 634
a) Gemeingebrauch . . . . . 635
b) Sondernutzungen . . . . . 637
2. Öffentliche Sachen im Sondergebrauch . . . . . 638
3. Öffentliche Sachen im Anstaltsgebrauch . . . . . 638
4. Öffentliche Sachen im Verwaltungsgebrauch . . . . . 640

**Zweiter Abschnitt. Öffentlich-rechtliche Haftungs- und Ausgleichsansprüche**

**§ 85. Übersicht** . . . . . 641

**§ 86. Amtshaftung** . . . . . 643
I. Struktur des Anspruchs . . . . . 643
II. Anspruchsvoraussetzungen . . . . . 644
1. Handeln in Ausübung eines öffentlichen Amtes . . . . . 644

a) Öffentlich-rechtliches Tätigwerden . . . 644
b) Handeln eines „Beamten“ . . . 645
c) Zusammenhang zwischen Schädigung und Amtsausübung . . . 646
2. Verletzung der einem Dritten gegenüber bestehenden Amtspflicht . . . 646
a) Verletzung einer Amtspflicht . . . 646
b) Drittbezogenheit der Amtspflicht . . . 647
3. Verschulden . . . 649
4. Kausal verursachter Schaden . . . 650
III. Haftungsausschlüsse und -beschränkungen . . . 650
1. Subsidiaritätsklausel des § 839 I 2 BGB . . . 650
2. Richterspruchprivileg des § 839 II BGB . . . 651
3. Nichtgebrauch von Rechtsmitteln (§ 839 III BGB) . . . 651
IV. Umfang des Schadensersatzanspruchs . . . 652
V. Anspruchsgegner . . . 652
VI. Anspruchsrealisierung und Rückgriff . . . 653
VII. Sonderproblem: Schadensersatz bei Verletzung von Europarecht . . . 653

**§ 87. Entschädigung für Eigentumsbeeinträchtigungen** . . . 654
I. Einführung . . . 655
II. Enteignungsentschädigung . . . 655
III. Ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung . . . 656
IV. Entschädigung aus enteignendem/enteignungsgleichem Eingriff . . . 657
1. Gemeinsame Anspruchsgrundlage . . . 657
2. Voraussetzungen für einen Entschädigungsanspruch wegen enteignungsgleichen Eingriffs . . . 658
a) Eigentumsbeeinträchtigung . . . 658
b) Eingriff . . . 659
aa) Hoheitliche Maßnahme . . . 659
bb) Rechtswidrigkeit der Maßnahme . . . 660
cc) Allgemeinwohlbezug der abverlangten Einbuße . . . 660
dd) Unmittelbarkeitsbeziehung zwischen Maßnahme und Eigentumsbeeinträchtigung . . . 661
ee) Entschädigungspflichtiger Eingriff durch Unterlassen . . . 661
c) Sonderopfer . . . 661
d) Kein Ausschluss durch Mitverschulden . . . 662
3. Voraussetzungen für einen Entschädigungsanspruch wegen enteignenden Eingriffs . . . 662
a) Eigentumsbeeinträchtigung . . . 663
b) Eingriff durch eine rechtmäßige hoheitliche Maßnahme . . . 663
c) Sonderopfer . . . 663
4. Art und Umfang der Entschädigung . . . 664
5. Anspruchsgegner . . . 664
6. Anspruchskonkurrenzen und Rechtsweg . . . 665

**§ 88. Aufopferungsanspruch** . . . 665
I. Grundlagen . . . 665
II. Anspruchsvoraussetzungen . . . 666
1. Unmittelbarer hoheitlicher Eingriff in nicht vermögenswerte Rechte im Allgemeininteresse . . . 666
2. Sonderopfer . . . 667
3. Haftungsausschluss entsprechend § 254 BGB . . . 668
III. Entschädigung . . . 668
IV. Spezialgesetzlich geregelte Aufopferungsansprüche . . . 668
1. Entschädigung bei rechtmäßigen polizeilichen Maßnahmen . . . 669

a) Nichtstörer . . . 669
b) Störer/Verantwortlicher . . . 669
c) Anscheinsstörer . . . 669
d) Unbeteiligte . . . 670
2. Entschädigung bei rechtswidrigen polizeilichen Maßnahmen . . . 670

**§ 89. Abwehr- und Folgenbeseitigungsanspruch** . . . 670
I. Grundlagen . . . 670
II. Folgenbeseitigungsanspruch . . . 671
1. Anspruchsvoraussetzungen . . . 671
a) Eingriff in ein subjektives Recht durch hoheitliches Handeln . . . 672
b) Rechtswidriger Zustand . . . 672
c) Möglichkeit und Zumutbarkeit der Wiederherstellung . . . 672
2. Inhalt des Anspruchs . . . 673
a) Wiederherstellungsanspruch . . . 673
b) Unmittelbarkeit der Folgen; Mitverschulden . . . 674
3. Prozessuale Geltendmachung . . . 674
III. Der Abwehranspruch . . . 675

**§ 90. Ansprüche aus verwaltungsrechtlichen Sonderverbindungen** . . . 675
I. Grundlagen und Abgrenzungen . . . 675
II. Öffentlich-rechtliche Geschäftsführung ohne Auftrag . . . 676
1. Vorliegen einer öffentlich-rechtlichen GoA . . . 676
2. Übertragbarkeit zivilrechtlicher Wertungen? . . . 677
3. Führen eines fremden Geschäftes . . . 678
4. Ansprüche . . . 678
III. Öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch . . . 679
1. Voraussetzungen . . . 679
2. Inhalt und Umfang des Erstattungsanspruchs . . . 680
3. Durchsetzung des Erstattungsanspruchs . . . 681
IV. Die öffentlich-rechtliche Verwahrung . . . 682

**Dritter Abschnitt. Verwaltungsprozessrecht**

**Erstes Kapitel. Einführung**

**§ 91. Grundlagen** . . . 682
I. Gegenstand des Verwaltungsprozessrechts . . . 682
II. Schutz subjektiver Rechte . . . 683
III. Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit . . . 683
IV. Verfahrensgrundsätze . . . 684
V. Gerichtliche Entscheidungen . . . 685

**Zweites Kapitel. Vorverfahren**

**§ 92. Vorverfahren** . . . 685
I. Bedeutung und Funktion . . . 685
II. Sachentscheidungsvoraussetzungen . . . 687
1. Statthaftigkeit des Widerspruchs . . . 687
2. Ungeschriebene Fälle des statthaften, aber entbehrlichen Widerspruchs . . . 688
3. Ordnungsgemäße Widerspruchserhebung . . . 689
4. Widerspruchsbefugnis . . . 690
III. Verlauf des Vorverfahrens . . . 690
IV. Begründetheit des Widerspruchs . . . 692

**Drittes Kapitel. Allgemeine Sachentscheidungsvoraussetzungen**

**§ 93. Begriff und Einteilung der Sachentscheidungsvoraussetzungen** . . . . . 693

**§ 94. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs** . . . . . 695
I. Verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit kraft Sondervorschrift oder Verweisung . . . 696
II. Abdrängende Sonderzuweisung an ein anderes Gericht . . . . . 696
1. Staatshaftungsrechtliche Ansprüche . . . . . 697
2. Justizverwaltungsakte . . . . . 697
3. Zuweisungen durch Landesgesetz . . . . . 699
4. Zuweisung an den ordentlichen Rechtsweg nach § 40 II 1 VwGO . . . . . 699
III. Generalklausel des § 40 I 1 Hs. 1 VwGO . . . . . 700
1. Vorliegen einer rechtlichen Streitigkeit . . . . . 700
a) Sog. justizfreie Hoheitsakte . . . . . 701
b) Organstreitigkeiten . . . . . 701
2. Vorliegen einer Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art . . . . . 701
3. Vorliegen einer öffentlich-rechtlichen Streitigkeit . . . . . 702

**§ 95. Beteiligtenbezogene Sachentscheidungsvoraussetzungen** . . . . . 703
I. Eigenschaft als Beteiligter . . . . . 703
II. Beteiligtenfähigkeit . . . . . 705
III. Prozessfähigkeit, Postulationsfähigkeit, Prozessführungsbefugnis . . . . . 705

**§ 96. Klagebezogene Sachentscheidungsvoraussetzungen** . . . . . 706
I. Ordnungsgemäße Klageerhebung oder Antragstellung . . . . . 706
II. Fehlende Rechtshängigkeit und Rechtskraft . . . . . 706
III. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis . . . . . 708
1. Fehlende, noch fehlende oder nicht mehr bestehende Erreichbarkeit des verfolgten Ziels . . . . . 708
2. Einfachere Möglichkeit zur Erreichung des Rechtsschutzziels . . . . . 709
3. Missbräuchliche Inanspruchnahme des Gerichts . . . . . 709

**Viertes Kapitel. Klagearten**

**§ 97. Bedeutung und Einteilung der Klagearten** . . . . . 710

**§ 98. Anfechtungsklage** . . . . . 711
I. Überblick . . . . . 712
II. Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen . . . . . 712
1. Statthaftigkeit der Anfechtungsklage . . . . . 712
2. Klagebefugnis . . . . . 713
3. Durchführung eines Vorverfahrens . . . . . 715
4. Klagefrist . . . . . 715
III. Begründetheit der Anfechtungsklage . . . . . 715
1. Maßgeblicher Beurteilungszeitpunkt . . . . . 716
2. Gerichtliche Kontrolldichte . . . . . 716
3. Vorliegen einer Rechtsverletzung . . . . . 717
IV. Die Entscheidung des Gerichts . . . . . 717

**§ 99. Die Verpflichtungsklage** . . . . . 718
I. Überblick . . . . . 718
II. Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen . . . . . 719
1. Statthaftigkeit der Verpflichtungsklage . . . . . 719
a) Verhältnis zur Anfechtungsklage . . . . . 719
b) Bescheidungsklage . . . . . 720
2. Klagebefugnis . . . . . 721

3. Weitere Sachentscheidungsvoraussetzungen . . . . . 721
III. Begründetheit der Verpflichtungsklage . . . . . 722

**§ 100. Allgemeine Leistungsklage** . . . . . 722
I. Überblick . . . . . 722
II. Statthaftigkeit der allgemeinen Leistungsklage . . . . . 723
1. Abgrenzung zur Anfechtungs-/Verpflichtungsklage . . . . . 723
2. Unterlassungsklage . . . . . 724
III. Klagebefugnis . . . . . 724
IV. Weitere besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen . . . . . 725
V. Begründetheit . . . . . 725

**§ 101. Allgemeine Feststellungsklage** . . . . . 725
I. Überblick . . . . . 725
II. Statthaftigkeit . . . . . 726
1. Bestehen oder Nichtbestehen eines Rechtsverhältnisses . . . . . 726
2. Nichtigkeit eines Verwaltungsakts . . . . . 727
III. Subsidiarität der Feststellungsklage . . . . . 727
IV. Feststellungsinteresse . . . . . 728
V. Klagebefugnis? . . . . . 729
VI. Weitere Sachentscheidungsvoraussetzungen . . . . . 729
VII. Begründetheit der Feststellungsklage . . . . . 730

**§ 102. Fortsetzungsfeststellungsklage** . . . . . 730
I. Überblick . . . . . 730
II. Fortsetzungsfeststellungsklage bei Erledigung des Verwaltungsakts *nach* Klageerhebung . . . . . 731
1. Verwaltungsakt, der sich nach Klageerhebung erledigt hat . . . . . 731
2. Klagebefugnis, Vorverfahren und Klagefrist . . . . . 732
3. Fortsetzungsfeststellungsinteresse . . . . . 732
a) Wiederholungsgefahr . . . . . 732
b) Rehabilitationsinteresse . . . . . 733
c) Vorbereitung eines weiteren Prozesses . . . . . 733
d) Gewichtiger Grundrechtseingriff . . . . . 734
III. Fortsetzungsfeststellungsklage bei Erledigung des Verwaltungsakts *vor* Klageerhebung . . . . . 734
1. Erfordernis eines Vorverfahrens? . . . . . 734
2. Geltung einer Klagefrist? . . . . . 735
3. Fortsetzungsfeststellungsinteresse . . . . . 735
IV. Begründetheit der Fortsetzungsfeststellungsklage . . . . . 735

**§ 103. Organklagen** . . . . . 736
I. Begriff . . . . . 736
II. Probleme . . . . . 736

**§ 104. Normenkontrollverfahren** . . . . . 738
I. Überblick . . . . . 739
II. Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen . . . . . 740
1. Zuständigkeit des OVG . . . . . 740
2. Statthaftigkeit . . . . . 740
3. Antragsbefugnis . . . . . 741
a) Natürliche und juristische Personen . . . . . 742
b) Behörden . . . . . 744
4. Antragsfrist, Rechtsschutzbedürfnis . . . . . 744
III. Begründetheit der Normenkontrolle . . . . . 745

**Fünftes Kapitel. Vorläufiger Rechtsschutz**

**§ 105. Grundlagen des vorläufigen Rechtsschutzes** . . . . . 745

**§ 106. Vorläufiger Rechtsschutz nach §§ 80–80b VwGO** . . . . . 747
I. Aufschiebende Wirkung . . . . . 748
II. Ausschluss der aufschiebenden Wirkung kraft Gesetzes . . . . . 749
III. Behördliche Entscheidungen . . . . . 749
1. Anordnung des Sofortvollzugs durch die Behörde . . . . . 749
2. Aussetzung der Vollziehung durch die Behörde . . . . . 751
IV. Gerichtliche Entscheidungen . . . . . 751
1. Anordnung und Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung durch das Gericht . . . . . 752
a) Sachentscheidungsvoraussetzungen des Antrags nach § 80 V VwGO . . . . . 752
b) Begründetheit des Antrags nach § 80 V VwGO . . . . . 752
c) Entscheidung des Gerichts . . . . . 754
2. Anordnung der sofortigen Vollziehung . . . . . 754
V. Vorläufiger Rechtsschutz und Europarecht . . . . . 757

**§ 107. Einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO** . . . . . 757
I. Anwendungsbereich und Formen der einstweiligen Anordnung . . . . . 757
II. Sachentscheidungsvoraussetzungen . . . . . 758
III. Begründetheit des Antrags . . . . . 759
1. Anordnungsanspruch . . . . . 759
2. Anordnungsgrund . . . . . 759
3. Glaubhaftmachung . . . . . 760
4. Verbot der Vorwegnahme der Hauptsache . . . . . 760
IV. Verfahren und Entscheidung . . . . . 761

Stichwortverzeichnis . . . . . 763