

# Inhaltsverzeichnis

	Rn.	Seite
<i>Vorwort</i> .....	VII	
<i>Abkürzungsverzeichnis</i> .....	XXVII	
<i>Literaturverzeichnis</i> .....	XXXIII	
<i>Abbildungen</i> .....	XXXV	
<b>Einführung</b> .....	1	1
<b>I. Konzeption des Buches</b> .....	1	1
1. Ziele .....	1	1
2. Inhalt und Aufbau .....	4	2
a) Europarecht (Kap. 1) .....	5	3
b) Staatsrecht (Kap. 2 und 3) .....	8	4
c) Verwaltungsrecht (Kap. 4 und 5) .....	10	4
<b>II. Standort des Öffentlichen Rechts</b> .....	12	5
1. Jura ist überall! .....	12	5
2. Struktur der Gesamtrechtsordnung .....	14	6
a) Abgrenzung zwischen Zivilrecht und Öffentlichem Recht .....	16	6
b) Zwischen- und überstaatliche Ebene .....	19	7
c) Nationale Ebene .....	22	8
d) Normenhierarchie .....	28	10
Erstes Kapitel		
<b>Europarecht</b> .....	35	12
<b>I. Grundlagen der EU</b> .....	35	12
1. Entstehungsgeschichte .....	35	12
a) Gründung der drei europäischen Gemeinschaften (1951–1957) .....	35	12
b) Vertrag von Maastricht (1992), insbesondere Gründung der Europäischen Union .....	37	12
c) Vertrag von Nizza (2001) und starke Erweiterung der Union ...	40	13
d) Vertrag von Lissabon (2007) .....	42	14
e) Zusammenfassende Übersicht .....	48	15
2. Grenzen des Integrationsprozesses .....	49	16
a) Brexit .....	49	16
b) Rechtsprechung des BVerfG .....	51	16
3. Rechtscharakter .....	52	17
4. Unionsbürgerschaft .....	55	19
5. Abgrenzung zum Europarat .....	61	20

	Rn.	Seite
<b>II. Ziele der EU</b> .....	66	22
1. Zielbestimmungen des Art. 3 EUV .....	66	22
2. Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (RFSR) .....	69	23
a) Einzelne Ausprägungen .....	70	24
b) Problem der nationalen Souveränitätsrechte .....	75	25
3. Binnenmarkt .....	78	26
a) Bedeutung und Begriff .....	78	26
b) Wesentliche Umsetzungsinstrumente .....	81	27
4. Weitere Ziele im Überblick .....	85	28
a) Sozialpolitische Zielsetzungen .....	85	28
b) Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt und Solidaritätsprinzip .....	89	29
c) Übrige Ziele .....	91	30
<b>III. Organe der Union</b> .....	95	31
1. Überblick .....	95	31
2. Europäisches Parlament .....	101	33
a) Bedeutung und Zusammensetzung .....	101	33
b) Parlamentsrechtliche Eckpunkte .....	105	35
aa) Wahlrecht .....	105	35
bb) Abgeordnetenrecht .....	107	35
cc) Geschäftsordnung .....	108	35
c) Hauptfunktionen .....	109	36
aa) Rechtssetzungsfunktion .....	109	36
bb) Budgetfunktion .....	116	37
cc) Kreationfunktion .....	120	38
dd) Kontrollfunktion .....	121	39
ee) Fazit .....	122	39
3. Europäischer Rat .....	123	40
4. (Minister-)Rat .....	127	41
a) Bedeutung und Zusammensetzung .....	127	41
b) Arbeitsweise .....	130	42
aa) Vorsitz .....	130	42
bb) Mehrheitserfordernisse .....	131	42
c) Hauptaufgaben .....	133	43
aa) Koordinierung .....	133	43
bb) Rechtssetzung .....	134	43
cc) Budget .....	136	44
dd) Organisation und Personal .....	137	44
ee) Kontrolle .....	141	45
ff) Außenvertretung .....	142	45
5. Kommission .....	143	45
a) Bedeutung und Zusammensetzung .....	143	45

	Rn.	Seite
b) Hauptaufgaben .....	148	47
aa) Exekutivfunktionen .....	148	47
bb) „Hüterin der Verträge“ (Kontrolle) .....	149	47
cc) Rechtssetzung .....	153	48
dd) Außenvertretung .....	155	48
c) Regierungsähnlicher Charakter .....	156	49
6. Gerichtshof der Europäischen Union .....	158	49
a) Aufgabe und Struktur .....	158	50
aa) Begriff .....	159	50
bb) Instanzenzug .....	160	50
cc) Zuständigkeiten .....	161	50
dd) Besetzung .....	165	51
b) Verfahrensarten .....	167	52
7. Europäische Zentralbank .....	170	54
8. Rechnungshof .....	173	54
9. Problem Demokratiedefizit .....	175	55
<b>IV. Unionsrecht</b> .....	182	57
1. Kategorien des Unionsrechts .....	182	57
a) Primärrecht .....	185	58
aa) Inhalt .....	185	58
bb) Verfahren .....	187	59
cc) Wirkung .....	190	59
b) Sekundärrecht .....	191	60
aa) Inhalt .....	191	60
bb) Handlungsformen .....	192	60
(a) Verordnung .....	194	61
(b) Richtlinie .....	195	61
(c) Beschluss .....	202	63
cc) Verfahren .....	204	63
c) Tertiärrecht .....	205	63
2. Rechtssetzung .....	208	64
a) Kompetenzordnung .....	208	64
b) Verfahren .....	216	66
3. Verhältnis zwischen europäischem und nationalem Recht .....	224	69
a) Vorrangstellung des Unionsrechts .....	224	69
b) Begründung des Unionsrechtsvorrangs .....	228	70
c) Problem der Kompetenzgrenzen (Ultra-vires-Kontrolle) .....	230	71
<b>V. Grundfreiheiten</b> .....	234	73
1. Allgemeine Grundsätze .....	234	73
a) Funktion .....	234	73
b) Anwendungsvoraussetzungen .....	237	74
aa) Markt- bzw. Wettbewerbsbezug .....	237	74

	Rn.	Seite
bb) Grenzüberschreitender Charakter .....	238	74
c) Schutzbereich .....	239	75
aa) Personeller Schutzbereich .....	239	75
<b>bb)</b> Sachlicher Schutzbereich .....	240	75
cc) Keine Bereichsausnahme .....	241	75
d) Eingriff .....	242	75
aa) Maßnahme eines Verpflichteten .....	242	75
bb) Diskriminierung .....	243	76
cc) Beschränkungsverbot .....	244	76
dd) Schutzpflichten .....	245	76
e) Rechtfertigung (Schranken) .....	246	77
f) Untersuchungsaufbau .....	250	78
g) Folgen bei einem Verstoß gegen eine Grundfreiheit .....	251	78
2. Warenverkehrsfreiheit .....	252	79
3. Personenverkehrsfreiheiten .....	257	80
a) Arbeitnehmerfreizügigkeit .....	259	81
b) Niederlassungsfreiheit .....	261	81
4. Dienstleistungsfreiheit .....	264	82
5. Kapital- und Zahlungsverkehrsfreiheit .....	273	85
a) Kapitalverkehrsfreiheit .....	273	85
b) Zahlungsverkehrsfreiheit .....	278	87
<b>VI. Grundrechte-Charta</b> .....	280	87
1. Historische Entwicklung .....	280	87
2. Wesentliche Inhalte .....	283	88
3. Anwendbarkeit .....	290	90
a) Vielfalt der Grundrechtskataloge .....	290	90
b) Anwendbarkeit der verschiedenen Grundrechtsordnungen .....	292	91
aa) Grundrechte-Charta und GG .....	293	91
(a) Durchführung des Unionsrechts ohne nationale Spiel-		
räume .....	294	92
(b) Durchführung des Unionsrechts mit nationalen Spiel-		
räumen .....	296	92
bb) EMRK .....	299	93
cc) Übersicht: .....	302	94
 Zweites Kapitel		
<b>Staatsordnung</b> .....	304	96
<b>I. System des Staatsrechts</b> .....	304	96
<b>II. Staatsziele</b> .....	306	97
1. Überblick: Staatsstrukturprinzipien und Staatsprogrammsätze .....	306	97
2. Demokratieprinzip .....	308	98

	Rn.	Seite
a) Volkssouveränität .....	309	99
b) Politisch-kommunikative Freiheiten .....	313	100
c) Mehrheitsprinzip und Minderheitenschutz .....	314	100
d) Legitimationsgrundlage der Staatsgewalt .....	316	100
e) Wehrhaftigkeit .....	322	102
3. Rechtsstaatsprinzip .....	326	103
a) Materieller Rechtsstaat .....	328	104
aa) Verhältnismäßigkeitsgrundsatz: .....	329	104
bb) Rechtssicherheit: .....	333	106
b) Formeller Rechtsstaat .....	340	108
aa) Gewaltenteilung .....	341	108
bb) Gesetzmäßigkeitsprinzip .....	343	110
4. Föderalismusprinzip .....	345	110
a) Eigenstaatlichkeit der Länder .....	347	111
b) Bundestreue .....	350	112
5. Sozialstaatsprinzip .....	355	113
6. Republikprinzip .....	360	115
7. Staatsprogrammätze .....	363	115
a) Umwelt- und Tierschutz .....	363	115
b) Europäische Integration .....	367	116
c) Gleichberechtigung .....	368	117
<b>III. Verfassungsorgane</b> .....	<b>370</b>	<b>117</b>
1. Die Staatsorganisation im Überblick .....	370	117
2. Bundestag .....	375	120
a) Bedeutung, Wahlrecht und Zusammensetzung .....	375	120
aa) Wahlrechtsgrundsätze .....	376	120
bb) Mandatsverteilung .....	377	122
cc) Diskontinuität .....	379	122
b) Arbeitsweise .....	380	123
aa) Binnenstruktur .....	380	123
bb) Stellung der Abgeordneten .....	383	124
cc) Beschlussfähigkeit und Geschäftsordnung .....	388	125
dd) Mehrheitsbegriffe .....	389	126
c) Hauptfunktionen .....	393	127
aa) Gesetzgebung .....	393	127
bb) Budget .....	394	127
cc) Kreation .....	395	128
dd) Kontrolle .....	396	128
3. Bundesrat .....	400	129
a) Bedeutung und Zusammensetzung .....	400	129
b) Arbeitsweise .....	405	130
aa) Verwaltungsdominanz und politische Instrumentalisierung .....	405	130

	Rn.	Seite
bb) Kontinuitätsprinzip .....	408	131
cc) Imperatives Mandat .....	409	131
dd) Gebot der einheitlichen Stimmabgabe .....	410	132
c) Hauptfunktionen .....	411	132
aa) Gesetzgebung .....	411	132
bb) EU-Angelegenheiten .....	412	132
cc) Verwaltung .....	413	133
4. Bundesregierung .....	414	133
a) Bedeutung und Zusammensetzung .....	414	133
b) Bestellung und Abberufung .....	416	134
aa) Regelfall der Kanzlerwahl .....	416	134
bb) Konstruktives Misstrauensvotum als Sonderfall der Kanzlerwahl .....	417	134
cc) Ernennung der Bundesminister als Abschluss der Regierungsbildung .....	418	134
dd) Beendigung der Amtszeit der Regierung .....	419	135
c) Vertrauensfrage .....	421	135
aa) Grundprinzip .....	421	135
bb) Funktionen in der politischen Praxis: .....	424	136
(a) Unechte („auflösungsgerichtete“) Vertrauensfrage .....	424	136
(b) Vertrauensfrage als Disziplinierungsmittel .....	429	137
d) Arbeitsweise .....	431	138
aa) Regierungsprinzipien .....	431	138
(a) Kanzlerprinzip .....	433	138
(b) Kabinetts- oder Kollegialprinzip .....	434	139
(c) Ressortprinzip .....	436	139
bb) Koalitionsvertrag .....	437	139
e) Hauptfunktionen .....	439	140
5. Bundespräsident .....	443	140
a) Bedeutung .....	443	140
b) Wahl und Amtsverlust .....	444	141
c) Bindungen und eigene Spielräume .....	446	141
aa) Gegenzeichnungspflicht .....	446	141
bb) Verfassungsorgantreue .....	447	142
cc) Prüfungsrecht .....	448	142
d) Hauptfunktionen .....	451	143
aa) Staatsnotar .....	452	144
bb) Repräsentant .....	453	144
cc) Orientierungsgeber .....	455	144
dd) Krisenmanager .....	456	145
6. Bundesverfassungsgericht .....	458	145
a) Bedeutung .....	458	145

	Rn.	Seite
b) Zusammensetzung und Struktur .....	462	146
c) Verfahrensarten .....	465	147
7. Sonstige Verfassungsorgane .....	471	151
a) Gemeinsamer Ausschuss .....	471	151
b) Vermittlungsausschuss .....	473	152
c) Bundesversammlung .....	475	152
<b>IV. Gesetzgebung</b> .....	478	154
1. Gesetzgebungskompetenzen .....	478	154
a) Träger der Gesetzgebungskompetenzen .....	478	154
b) System und Arten der Gesetzgebungskompetenzen .....	480	155
aa) Länderkompetenzen .....	481	156
bb) Geschriebene Bundeskompetenzen .....	483	156
cc) Ungeschriebene Bundeskompetenzen .....	495	159
2. Gesetzgebungsverfahren .....	498	159
a) Einleitungsverfahren .....	498	159
b) Hauptverfahren .....	502	160
aa) Parlamentarisches Verfahren .....	502	160
bb) Bundesratsverfahren .....	505	161
cc) Vermittlungsverfahren .....	512	163
dd) Abschließende Befassung von Bundestag und Bundesrat .....	513	163
c) Schlussverfahren .....	515	163
<b>V. Verwaltung</b> .....	519	166
1. Kompetenzrechtliches Grundprinzip .....	519	166
2. Einzelformen des Gesetzesvollzugs .....	521	166
a) Vollzug von Landesgesetzen .....	523	167
b) Regelfall beim Vollzug von Bundesgesetzen .....	524	168
c) Ausnahmefälle beim Vollzug von Bundesgesetzen .....	526	168
aa) Durch die Länderverwaltung im Bundesauftrag .....	526	168
bb) Durch bundeseigene Verwaltung .....	527	169
d) Sonderfragen .....	529	169
<b>VI. Rechtsprechung</b> .....	532	170
1. Bedeutung .....	532	170
2. Verfassungsgerichtsbarkeit .....	534	171
3. Fachgerichtsbarkeiten .....	536	171
<b>VII. Finanzordnung</b> .....	546	174
1. Bedeutung .....	546	174
2. Ausgabenhoheit .....	547	174
3. Ertragshoheit und Finanzausgleich .....	550	175
4. Besteuerungshoheit .....	556	177

## Drittes Kapitel

<b>Wertordnung</b> .....	558	178
<b>I. Überblick</b> .....	558	178
1. System der Grundrechte .....	558	178
2. Objektives und subjektives Recht .....	559	178
a) Objektives Recht .....	559	178
b) Subjektives Recht .....	563	179
aa) Abwehrfunktion („status negativus“) .....	564	180
bb) Teilhabe- und Leistungsfunktion („status positivus“) .....	565	180
cc) Teilnahmefunktion („status activus“) .....	566	180
3. Verfassungsbeschwerde .....	567	181
a) Bedeutung .....	567	181
aa) Zulässigkeit .....	568	181
bb) Begründetheit .....	569	181
b) Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	570	181
aa) Ordnungsgemäßer Antrag, Beteiligtenfähigkeit und Frist ..	570a	181
bb) Tauglicher Beschwerdegegenstand .....	571	182
cc) Beschwerdebefugnis .....	572	182
dd) Rechtswegerschöpfung/Subsidiarität .....	573	182
c) Prüfungsschema .....	575	183
<b>II. Grundrechtsträger und -verpflichtete</b> .....	577	184
1. Das Grundrechtsverhältnis .....	577	184
a) Grundsatz des Bürger-Staats-Verhältnisses .....	577	184
b) Sonderfall der mittelbaren Drittwirkung unter Privatpersonen ..	579	185
aa) Keine unmittelbare Bindung von Privatpersonen an die Grundrechte .....	580	185
bb) Mittelbare Bindung von Privatpersonen .....	581	185
2. Grundrechtsträger (Grundrechtsberechtigung) .....	585	187
a) Natürliche Personen .....	585	187
b) Juristische Personen .....	588	188
aa) Juristische Person im verfassungsrechtlichen Sinn .....	589	188
bb) Inländischer Charakter .....	592	189
cc) Wesensmäßige Anwendbarkeit .....	594	190
3. Grundrechtsgebundene (Grundrechtsverpflichtung) .....	598	191
<b>III. Einteilung und Anwendung der Grundrechte</b> .....	600	192
1. Grundrechtsarten .....	600	192
2. Anwendungsfragen .....	605	195
a) Betroffenheit der nationalen Grundrechte .....	605	195
b) Grundrechtskonkurrenz .....	606	195
aa) Spezialitätsgrundsatz .....	606	195
bb) Parallele Geltung .....	609	196



	Rn.	Seite
3. Aufbau einer Grundrechtsprüfung .....	610	196
a) Anwendbarkeitsvoraussetzungen .....	610	196
b) Betroffenheit des Schutzbereichs .....	611	196
c) Eingriff .....	613	197
aa) Klassischer Eingriffsbegriff .....	614	197
bb) Moderner („kollateraler“) Eingriffsbegriff .....	615	197
d) Rechtfertigung .....	617	198
aa) Schranken bei Freiheits- und Justizgrundrechten .....	617	198
bb) Rechtfertigung bei Gleichheitsgrundrechten .....	625	200
e) Schranken-Schranke .....	626	200
f) Prüfungsschema .....	629	201
g) Differenzierung zwischen Rechtsgrundlage und Einzelfallanwendung .....	630	202
aa) Rechtsgrundlage des Eingriffs .....	631	202
bb) Konkrete Einzelfallanwendung .....	632	202
<b>IV. Menschenwürde und Persönliche Freiheitsgrundrechte .....</b>	<b>634</b>	<b>203</b>
1. Menschenwürde (Art. 1 GG) .....	634	203
a) Bedeutung .....	634	203
b) Schutzbereich und Eingriff .....	635	203
aa) Personell .....	635	203
bb) Beispiele: .....	636	203
cc) Eingriffe .....	639	204
2. Freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 I GG) .....	640	204
a) Bedeutung und Schutzbereich .....	640	204
b) Schrankentrias .....	642	205
c) Schranken-Schranke .....	643	205
3. Allgemeines Persönlichkeitsrecht (Art. 2 I i.V.m. Art. 1 I GG) .....	644	206
a) Bedeutung .....	644	206
b) Fallgruppen .....	646	206
c) Abwägung durch die Sphärentheorie .....	653	209
4. Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 II GG) .....	656	210
a) Schutzbereich .....	656	210
aa) Leben .....	656	210
bb) Körperliche Unversehrtheit .....	657	210
cc) Objektive Dimension .....	658	210
b) Eingriff und Rechtfertigung .....	659	211
5. Freiheit der Person und Freizügigkeit (Art. 2 II 2, 11 GG) .....	661	211
a) Schutzbereich und Eingriff .....	661	211
aa) Personeller Schutzbereich .....	663	212
bb) Sachlicher Schutzbereich .....	664	212
cc) Eingriff .....	666	213
b) Rechtfertigung .....	667	213

	Rn.	Seite
6. Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 4 GG) .....	668	214
a) Schutzbereich .....	668	214
aa) Personell .....	668	214
* bb) Sachlich .....	669	214
cc) Gewährleistungen .....	670	214
b) Eingriff und Rechtfertigung .....	674	216
7. Ehe, Familie und Kindererziehung (Art. 6 I-III, 7 II GG) .....	675	217
a) Schutzbereich .....	675	217
aa) Personell .....	675	217
bb) Sachlicher Schutzbereich der Ehe .....	676	217
cc) Sachlicher Schutzbereich der Familie .....	678	218
dd) Sachlicher Schutzbereich des elterlichen Erziehungsrechts .....	679	218
b) Eingriff und Rechtfertigung .....	680	219
aa) Ehe und Familie .....	680	219
bb) Elterliches Erziehungsrecht .....	681	219
8. Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 GG) .....	683	220
a) Schutzbereich .....	683	220
aa) Sachlich .....	683	220
bb) Personell .....	684	220
b) Eingriff und Rechtfertigung .....	686	221
<b>V. Politisch-kommunikative Freiheitsgrundrechte .....</b>	<b>690</b>	<b>223</b>
1. Meinungs-, Informations- und Medienfreiheit (Art. 5 I, II GG) ...	690	223
a) Schutzbereiche .....	692	224
aa) Personell .....	692	224
bb) Meinungsfreiheit .....	693	224
cc) Informationsfreiheit .....	698	225
dd) Medienfreiheiten (Presse, Rundfunk, Film) .....	700	226
b) Eingriffe und Rechtfertigung .....	705	228
aa) Schrankenregelung des Art. 5 II GG .....	705	228
(a) Allgemeine Gesetze .....	706	229
(b) Jugendschutz .....	709	229
(c) Ehrschutz .....	710	229
bb) Schranken-Schranken .....	713	230
(a) Wechselwirkungslehre .....	713	230
(b) Zensurverbot .....	717	232
2. Kunstfreiheit (Art. 5 III GG) .....	718	232
a) Schutzbereich .....	718	232
aa) Personell .....	718	232
bb) Sachlich .....	719	232
b) Eingriff und Rechtfertigung .....	721	233

	Rn.	Seite
3. Wissenschaftsfreiheit (Art. 5 III GG) .....	722	234
a) Schutzbereich .....	722	234
aa) Personell .....	722	234
bb) Sachlich .....	723	234
b) Eingriff und Rechtfertigung .....	724	234
4. Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG) .....	726	235
a) Bedeutung und Schutzbereich .....	726	235
aa) Bedeutung .....	726	235
bb) Personeller Schutzbereich .....	727	235
cc) Sachlicher Schutzbereich .....	728	235
b) Rechtfertigung .....	731	237
5. Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis (Art. 10 GG) .....	735	238
a) Bedeutung und Schutzbereich .....	735	238
b) Eingriff und Rechtfertigung .....	740	240
6. Asylrecht (Art. 16a GG) .....	742	241
a) Schutzbereich .....	742	241
aa) Personell .....	742	241
bb) Sachlich .....	743	241
b) Eingriff und Rechtfertigung .....	744	242
7. Petitionsfreiheit (Art. 17 GG) .....	748	243
a) Bedeutung und Schutzbereich .....	748	243
aa) Bedeutung .....	748	243
bb) Personeller Schutzbereich .....	749	244
cc) Sachlicher Schutzbereich .....	750	244
dd) Voraussetzungen und Gewährleistungsumfang .....	754	245
ee) Sonderfall der „Öffentlichen E-Petition“ .....	757	246
b) Eingriff und Rechtfertigung .....	759	247
<b>VI. Wirtschaftliche Freiheitsgrundrechte .....</b>	<b>761</b>	<b>247</b>
1. Berufsfreiheit .....	761	247
a) Bedeutung und Schutzbereich .....	761	247
aa) Bedeutung .....	761	247
bb) Personeller Schutzbereich .....	762	248
cc) Sachlicher Schutzbereich .....	763	248
b) Eingriff .....	767	249
c) Rechtfertigung (Drei-Stufen-Lehre des BVerfG) .....	768	249
2. Eigentumsfreiheit .....	772	251
a) Bedeutung und Schutzbereich .....	772	251
aa) Bedeutung .....	772	251
bb) Personeller Schutzbereich .....	773	251
cc) Sachlicher Schutzbereich .....	774	251
b) Eingriff .....	779	253

	Rn.	Seite
c) Rechtfertigung .....	782	254
aa) Rechtfertigung einer Inhalts- und Schrankenbestimmung .....	783	254
bb) Rechtfertigung bei einer Enteignung .....	788	255
d) Sozialisierungsermächtigung (Art. 15 GG) .....	790	256
3. Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit (Art. 9 GG) .....	791	256
a) Vereinigungsfreiheit .....	791	256
aa) Bedeutung und Schutzbereich .....	791	256
(a) Personeller Schutzbereich .....	792	256
(b) Sachlicher Schutzbereich .....	793	256
bb) Eingriff und Rechtfertigung .....	795	257
b) Koalitionsfreiheit .....	796	257
aa) Bedeutung und Schutzbereich .....	796	257
(a) Personeller Schutzbereich .....	797	258
(b) Sachlicher Schutzbereich .....	798	258
bb) Eingriff und Rechtfertigung .....	806	260
<b>VII. Gleichheits- und Justizgrundrechte .....</b>	<b>809</b>	<b>261</b>
1. Gleichheitsgrundrechte .....	809	261
a) Bedeutung und Prüfungsaufbau .....	809	261
b) Gleichheitswidrigkeit .....	812	262
c) Rechtfertigung von Grundrechtseingriffen .....	818	264
aa) Rechtssetzung .....	819	264
bb) Rechtsanwendung .....	821	265
d) Beispiele für zulässige und unzulässige (Un-)Gleichbehandlungen .....	822	265
2. Justizgrundrechte .....	828	266
a) Rechtsweggarantie .....	830	267
b) Gesetzlicher Richter .....	831	268
c) Abschaffung der Todesstrafe .....	832	268
d) Rechtliches Gehör .....	833	268
e) Gesetzlichkeitsgebot (nulla poena sine lege) .....	837	270
f) Verbot der Doppelstrafe (ne bis in idem) .....	838	270
g) Rechtsgarantien bei Freiheitsentzug .....	839	270
 Viertes Kapitel		
<b>Allgemeines Verwaltungsrecht .....</b>	<b>841</b>	<b>272</b>
<b>I. Begriff, Typen und Organisation der Verwaltung .....</b>	<b>842</b>	<b>272</b>
1. Begriff und Aufgaben .....	842	272
a) Verwaltungsbegriff .....	842	272
b) Verwaltungsfunktionen .....	844	273
c) Verwaltungsarten .....	845	273
aa) Eingriffs- und Leistungsverwaltung .....	845	273

	Rn.	Seite
bb) Fiskalverwaltung .....	848	274
2. Verwaltungsträger und -organisation .....	852	275
a) Verwaltungsträger .....	852	275
b) Unmittelbare Staatsverwaltung .....	854	275
c) Mittelbare Staatsverwaltung .....	856	276
d) Autonome Selbstverwaltung .....	858	277
<b>II. Verwaltungsprinzipien</b> .....	861	278
1. Handlungsmaximen .....	863	279
2. Gestaltungsspielräume .....	869	281
a) Unbestimmte Rechtsbegriffe .....	871	282
b) Beurteilungsspielräume .....	872	282
c) Ermessen .....	874	282
aa) Begriff .....	874	282
bb) Ermessensformen .....	876	283
cc) Ermessenseinschränkungen .....	877	284
dd) Ermessensfehler .....	882	285
<b>III. Verwaltungsinstrumente</b> .....	885	287
1. Systematisierung der Handlungsformen .....	885	287
2. Normen und Vorschriften .....	889	288
a) Normen .....	890	288
b) Verwaltungsvorschriften .....	893	289
3. Verwaltungsakt .....	897	290
a) Begriff .....	898	290
aa) Maßnahme .....	899	290
bb) Behörde .....	900	291
cc) Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts .....	903	291
dd) Regelung .....	904	291
ee) Außenwirkung .....	906	292
ff) Einzelfall .....	908	293
b) Arten .....	910	294
c) Nebenbestimmungen .....	911	295
aa) Bedeutung .....	911	295
bb) Systematik .....	912	296
cc) Nebenbestimmungen im Einzelnen .....	915	297
d) Verwaltungsverfahren .....	922	300
aa) Verfahrensarten .....	922	300
bb) Wichtige Bedingungen des nichtförmlichen Verwaltungsverfahrens: .....	923	300
e) Fehlerhaftigkeit .....	927	301
aa) Abgrenzung der Fehlerhaftigkeit zu den Begriffsmerkmalen eines VAs .....	927	301
bb) Fehlerarten im Überblick .....	929	302

	Rn.	Seite
cc) Schlicht rechtswidriger VA .....	935	304
(a) Ermächtigungsgrundlage .....	936	304
(b) Formelle Rechtmäßigkeit .....	937	304
(c) Materielle Rechtmäßigkeit .....	938	304
dd) Nichtigkeit .....	943	306
(a) Absatz 1 – Generalklausel (relative Nichtigkeits- gründe) .....	944	306
(b) Absätze 2 und 3 .....	945	306
(c) Prüfungsaufbau .....	946	306
f) Außerkrafttreten .....	947	306
aa) Erledigung .....	949	308
bb) Aufhebung durch die Behörde .....	951	308
cc) Voraussetzungen für die behördliche Aufhebung .....	954	309
(a) Rücknahme eines belastenden VAs .....	955	309
(b) Widerruf eines belastenden VAs .....	956	309
(c) Rücknahme eines begünstigenden VAs: .....	957	309
(d) Widerruf eines begünstigenden VAs: .....	959	310
dd) Gerichtliche Aufhebung .....	961	310
4. Sonstige Instrumente .....	962	310
a) Öffentlich-rechtlicher Vertrag .....	962	310
aa) Bedeutung .....	962	310
bb) Begriffsmerkmale .....	965	311
cc) Arten .....	971	313
dd) Rechtmäßigkeitsanforderungen .....	976	315
ee) Prüfungsschema: .....	983	317
b) Schlichtes Verwaltungshandeln .....	984	317
c) Verwaltungsprivatrecht .....	989	319
<b>IV. Rechtsschutz</b> .....	<b>994</b>	<b>320</b>
1. Formlose Rechtsbehelfe .....	995	320
a) Bedeutung formloser Rechtsbehelfe .....	995	320
b) Die formlosen Rechtsbehelfe im Einzelnen .....	996	321
2. Förmliche Rechtsbehelfe .....	998	322
a) Bedeutung förmlicher Rechtsbehelfe .....	998	322
b) Gegenüber der Behörde: Widerspruch .....	999	322
c) Gegenüber dem Gericht: Klage .....	1003	324
3. Voraussetzungen erfolgreicher verwaltungsgerichtlicher Klagen ..	1006	325
a) Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	1007	325
aa) Verwaltungsrechtsweg .....	1007	325
bb) Allgemeine Sachurteilsvoraussetzungen .....	1010	326
cc) Statthafte Klageart .....	1012	326

	Rn.	Seite
dd) Besondere Sachurteilsvoraussetzungen .....	1019	329
(a) Klagebefugnis § 42 II VwGO: .....	1021	329
(b) Vorverfahren, §§ 68 ff. VwGO .....	1026	330
(c) Klagefrist, § 74 VwGO .....	1027	330
(d) Besonderheiten der Feststellungsklage, § 43 VwGO ..	1028	331
b) Begründetheitsvoraussetzungen .....	1030	331
aa) Anfechtungsklage .....	1030	331
bb) Verpflichtungsklage .....	1032	332
cc) Allgemeine Leistungsklage: .....	1038	334
dd) Feststellungsklage: .....	1039	334

## Fünftes Kapitel

### Ausgewählte Gebiete des Besonderen Verwaltungsrechts

1041 336

<b>I. Öffentliches Wirtschaftsrecht .....</b>	<b>1041</b>	<b>336</b>
1. Allgemeines Gewerberecht .....	1041	336
a) Gewerbebegriff .....	1041	336
aa) Positiv-Merkmale („Gewerbsmäßigkeit“) .....	1043	337
bb) Negativ-Merkmale („Gewerbsfähigkeit“) .....	1044	338
b) Gewerbefreiheit und Gewerbearten .....	1045	339
aa) Stehendes Gewerbe .....	1047	339
(a) Normalfall Anzeigepflicht mit Untersagungsmöglichkeit	1048	340
(b) Ausnahmefall Zulassungspflicht .....	1052	341
bb) Reisegewerbe .....	1055	341
cc) Marktgewerbe .....	1058	342
2. Besonderes Gewerberecht .....	1062	344
a) Gaststättenrecht .....	1062	344
aa) Bedeutung .....	1062	344
bb) Gaststättenbegriff .....	1064	344
cc) Konzessionspflicht .....	1067	346
b) Handwerksrecht .....	1070	346
c) Verkehrsgewerberecht .....	1077	348
d) Regulierungsrecht .....	1080	349
3. Wirtschaftsinterventionsrecht .....	1086	351
a) Öffentliche Unternehmen .....	1087	351
aa) Begriff .....	1087	351
bb) Arten .....	1089	352
cc) Ordnungspolitische Einordnung .....	1090	353
dd) Rechtliche Bindungen .....	1091	353
b) Privatisierung .....	1094	355
aa) Begriff .....	1094	355

	Rn.	Seite
bb) Grenzen .....	1095	355
cc) Privatisierungsstufen: .....	1096	356
c) Vergaberecht bei öffentlichen Aufträgen .....	1103	358
aa) Anwendungsvoraussetzungen .....	1103	358
(a) Schwellenwert .....	1104	359
(b) Öffentlicher Auftrag i.S.d. § 103 I GWB .....	1106	359
(c) Negativmerkmale .....	1107	360
bb) Vergabeverfahren .....	1109	361
cc) Rechtsschutz .....	1113	362
d) Subventionsrecht .....	1114	363
aa) Begriff .....	1114	363
bb) Subventionsformen .....	1116	364
cc) Zulässigkeitsgrenzen .....	1117	364
dd) Subventionsrechtsverhältnis .....	1120	365
<b>II. Kommunalrecht</b> .....	1122	366
1. Rechtliche Stellung der Kommunen .....	1123	366
a) Rechtsform und Funktion im Staatsaufbau .....	1123	366
b) Garantie der kommunalen Selbstverwaltung .....	1131	369
aa) Inhalt .....	1131	369
bb) Reichweite .....	1139	371
cc) Rechtsschutz .....	1142	372
c) Staatsaufsicht .....	1146	373
aa) Aufsichtswahrnehmung und -arten .....	1146	373
bb) Aufsichtsmittel im Überblick .....	1149	374
cc) Mittel der Rechtsaufsicht im Einzelnen .....	1151	375
(a) Informationsverlangen .....	1152	375
(b) Beanstandung und Aufhebungs- bzw. Rückgängigma- chungsverlangen .....	1153	376
(c) Anordnungsrecht .....	1154	376
(d) Ersatzvornahme .....	1155	376
(e) Bestellung eines Beauftragten und Absetzung des Bür- germeisters .....	1157	377
(f) Präventive Aufsichtsmittel .....	1158	377
(g) Weitere Aufsichtsmittel .....	1160	378
(h) Allgemeine Rechtmäßigkeitsanforderungen .....	1162	379
(i) Rechtsschutz .....	1163	379
dd) Fachaufsicht .....	1164	379
2. Tätigkeitsfelder der Kommunen .....	1167	380
a) Aufgabenstruktur .....	1167	380



	Rn.	Seite
b) Handlungsformen .....	1175	385
aa) Rechtssetzung .....	1175	385
(a) Begriff .....	1175a	385
(b) Ermächtigungsgrundlage .....	1177	386
(c) Verfahren .....	1178	386
(d) Rechtsmängel .....	1179	387
(e) Rechtsschutz .....	1180	387
bb) Öffentliche Einrichtungen .....	1181	387
3. Kommunalverfassung .....	1187	389
a) Bürger und Einwohner .....	1188	389
b) Gemeinderat .....	1193	391
aa) Stellung .....	1193	391
bb) Selbstorganisation .....	1195	392
cc) Aufgaben .....	1197	393
dd) Mitglieder .....	1199	393
(a) Wahl .....	1199	393
(b) Hinderungsgründe .....	1200	394
(c) Mandatsverlust .....	1201	394
(d) Status .....	1202	394
c) Bürgermeister .....	1203	394
aa) Stellung und Wahl .....	1203	394
bb) Aufgaben .....	1205	395
(a) Vorsitz im GR .....	1207	396
(b) Leitung der Verwaltung .....	1210	398
d) Kommunale Willensbildung .....	1210a	398
aa) Gemeinderatsbeschluss .....	1210a	398
bb) Mitwirkung der Bürgerschaft .....	1213	400
(a) Unterrichtsanspruch .....	1214	401
(b) Einwohnerversammlung .....	1216	401
(c) Einwohnerantrag .....	1217	402
(d) Bürgerbegehren .....	1218	402
(e) Bürgerentscheid .....	1220	402
(f) Rechtsschutz .....	1223	403
e) Kommunalverfassungsstreit .....	1225	404
<b>III. Planungsrecht .....</b>	<b>1230</b>	<b>407</b>
1. Grundlagen .....	1230	407
a) Begriff .....	1230	407
b) Kategorien .....	1233	408
2. Grundsatz der Planungsfreiheit .....	1238	410
a) Bedeutung der Planungsfreiheit .....	1238	410
b) Grenzen der Planungsfreiheit .....	1241	411
aa) Planrechtfertigung .....	1242	412

	Rn.	Seite
bb) Planerische Konfliktbewältigung und planerische Zurückhaltung .....	1243	412
cc) Umweltprüfungen .....	1244	412
dd) Abwägungsgebot .....	1246	413
3. System der raumbezogenen Planungen .....	1249	414
a) Überfachliche Gesamtplanungen .....	1249	414
aa) Raumordnung und Landesplanung .....	1250	415
bb) Bauleitplanung .....	1253	415
b) Fachplanungen .....	1257	417
aa) Überblick .....	1257	417
bb) Planfeststellungsverfahren .....	1258	418
c) Spannungen zwischen den Planungsarten .....	1268	421
aa) Raumordnung/Fachplanung .....	1269	421
bb) Raumordnung/Bauleitplanung .....	1270	421
cc) Fachplanung/Bauleitplanung .....	1271	422
d) Rechtsformen .....	1272	422
4. Rechtsschutz .....	1275	423
<i>Stichwortverzeichnis</i> .....	1281	427