

**Allgemeines Verwaltungsrecht und Verwaltungsprozessrecht**

Herbst-/Wintersemester 2019/20

– Skript –

**Teil 1:**

**Einführung**

**Erster Teil: Grundlagen**

Stand: 13. September 2019

Zu der in diesem Skript abgekürzt zitierten Literatur  
siehe das Verzeichnis in einem gesonderten Dokument.

**Übersicht:**

<b>EINFÜHRUNG .....</b>	<b>3</b>
<b>§ 1 Inhalt und Ziel der Vorlesung .....</b>	<b>3</b>
<b>§ 2 Materialien zur Vorlesung und den Arbeitsgemeinschaften .....</b>	<b>3</b>
<b>§ 3 Literaturhinweise .....</b>	<b>4</b>
I. Gesetzestexte .....	4
II. Lehrbücher .....	4
III. Fallbearbeitungen.....	6
IV. Kommentare.....	7
V. Fachzeitschriften .....	8
<b>ERSTER TEIL: GRUNDLAGEN .....</b>	<b>9</b>
<b>§ 1 Begriff des Verwaltungsrechts.....</b>	<b>9</b>
<b>§ 2 Zusammenspiel von öffentlichem Recht und Privatrecht in der Rechtspraxis.....</b>	<b>10</b>
<b>§ 3 Charakteristika des Verwaltungsrechts gegenüber dem Privatrecht .....</b>	<b>10</b>
I. Einseitige hoheitliche Rechtsetzung statt privatautonome Vereinbarung.....	10
II. Verwaltungsrecht als Sonderrecht – Machtbegründung und Machtbegrenzung.....	10
III. Rechtsvorbehalt statt Freiheit.....	11
IV. Die Teilnahme des Staates am Privatrechtsverkehr.....	11
<b>§ 4 Verwaltungsrechtliche Fallkonstellationen im Überblick.....</b>	<b>13</b>
I. Zwei-Personen-Verhältnisse.....	13
II. Drei-Personen-Verhältnisse.....	14
III. Viele-Personen-Verhältnisse .....	15
<b>§ 5 Systematische Gliederung und Quellen des Verwaltungsrechts .....</b>	<b>16</b>
I. Allgemeines und Besonderes Verwaltungsrecht.....	16
II. Formelles und materielles Verwaltungsrecht .....	16
III. Verwaltungsprozessrecht.....	17

## **Einführung**

### **§ 1 Inhalt und Ziel der Vorlesung**

Allgemeines Verwaltungsrecht und Verwaltungsprozessrecht stehen nicht nur gemessen an der zeitlichen Abfolge der Vorlesungen im Studienplan, sondern als Querschnittsmaterien auch thematisch im **Mittelpunkt** von **Studium und Prüfung im Öffentlichen Recht**. Nur wer sich auf diesen Gebieten eine belastbare Grundlage an Wissen verschafft und die erforderlichen Methoden angeeignet hat, versteht die einzelnen Materien des Besonderen Verwaltungsrechts und das für das deutsche Recht typische Zusammenspiel von Verwaltungsrecht und Verfassungsrecht. Die Vorlesung vermittelt die unverzichtbaren Kenntnisse über **Aufbau, Funktion und Arbeitsweise** der Verwaltung und führt in das verwaltungsrechtliche Denken ein, das sich allein mit einem Bücherstudium nur schwer erschließt. Das Verwaltungsrecht wird als „gelebtes“ **Verfassungsrecht** und als Vollzugsinstrument des **Unionsrechts** verstanden, ohne dabei den Blick für den eigenständigen Beitrag jeder einzelnen Stufe der Normenhierarchie für die Rechtsordnung zu verlieren. Die Darstellung der verfahrensrechtlichen und materiell-rechtlichen Vorgaben für die „Herstellung“ behördlicher Entscheidungen wird ergänzt durch die Perspektive der **gerichtlichen Kontrolle**, die in den Prüfungen bis hin zum Staatsexamen von besonderer Bedeutung ist. Ausführlich behandelt werden auch die Techniken zur Lösung öffentlich-rechtlicher Fälle. Die Vorlesung trägt insoweit den Besonderheiten des Studiengangs „Unternehmensjurist“ in Mannheim Rechnung und geht deutlich über das Niveau einer reinen „Anfängervorlesung“ hinaus. Es werden zahlreiche **Übungsfälle** behandelt. Die begleitenden **Arbeitsgemeinschaften** sind thematisch auf die Vorlesung abgestimmt.

### **§ 2 Materialien zur Vorlesung und den Arbeitsgemeinschaften**

Den Studierenden werden über „Ilias“ und die Homepage des Lehrstuhls folgende Materialien zur Verfügung gestellt:

- dieses Skript;
- Prüfungsschemata;
- Sachverhalte zu den Fällen der Arbeitsgemeinschaften;
- Kurzlösungen zu den Fällen der Arbeitsgemeinschaften.

### § 3 Literaturhinweise

#### I. Gesetzestexte

Folgende Gesetzessammlungen sind für das Studium des Allgemeinen Verwaltungsrechts und Verwaltungsprozessrechts unverzichtbar:

##### (1) Unionsrecht und Bundesrecht

Sartorius Bd. I, Verfassungs- und Verwaltungsgesetze, Loseblattsammlung (C.H. Beck)

oder

Nomos Gesetze Öffentliches Recht (Nomos) und Europa-Recht (Beck-Texte im dtv; im Preis günstiger als der „Sartorius“)

Immer wieder müssen auch das BGB, die ZPO, das GVG oder das StGB zu Rate gezogen werden. Zumindest zu Klausuren (Übungen, Examensklausurenkurs, Staatsexamen) ist daher die Mitnahme auch folgender Gesetzessammlungen erforderlich:

Schönfelder, Deutsche Gesetze, Loseblattsammlung (C.H. Beck).

oder

Nomos Gesetze Zivilrecht und Strafrecht (Nomos)

##### (2) Baden-Württembergisches Landesrecht

- Dürig, Gesetze des Landes Baden-Württemberg, Loseblattsammlung (C.H. Beck)

oder

- Paul Kirchhof/Charlotte Kreuter-Kirchhof (Hrsg.), Staats- und Verwaltungsrecht Baden-Württemberg, 40. Aufl. 2018 (C.F. Müller)

oder

- Klaus-Peter Dolde/Ferdinand Kirchhof/Eberhard Stolz (Hrsg.), Nomos Gesetze Landesrecht Baden-Württemberg, 14. Aufl. 2018 (Nomos)

#### II. Lehrbücher

##### 1. Allgemeines Verwaltungsrecht

Folgende Bücher sind besonders geeignet (nähere Erläuterungen in der Vorlesung):

Lehrbücher kleineren bis mittleren Umfangs:

- *Hartmut Maurer/Christian Waldhoff*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 19. Aufl. 2017 (besondere Empfehlung).
- *Wilfried Erbguth/Annette Guckelberger*, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozess- und Staatshaftungsrecht, 9. Aufl. 2018 (besondere Empfehlung).
- *Steffen Detterbeck*, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht, 16. Aufl. 2018 (besondere Empfehlung).
- *Hans Peter Bull/Veith Mehde*, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungslehre, 9. Aufl. 2015.
- *Jörn Ipsen*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 10. Aufl. 2017 (mit Grundzügen des Verwaltungsprozessrechts)
- *Hans-Joachim Koch/Rüdiger Rubel/Sebastian Heselhaus/Ekkehard Hoffmann*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2019 (angekündigt).
- *Franz-Joseph Peine/Thorsten Siegel*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 12. Aufl. 2018.
- *Monika Jachmann/Klaus-Dieter Drüen*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2010.
- *Stefan Storr/Rainer Schröder*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2009.
- *Ulrich Battis*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2002 (veraltet).
- *Reinhard Hender*, Allgemeines Verwaltungsrecht: Grundstrukturen und Klausurfälle, 3. Aufl. 2000 (veraltet).
- *Martin Will*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2012.
- *Mike Wienbracke*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2015.

#### Zur Vertiefung:

- *Dirk Ehlers/Hermann Pünder* (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Aufl. 2015 (insbesondere zur punktuellen Vertiefung geeignet).
- *Eberhard Schmidt-Aßmann*, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungs-idee. Grundlagen und Aufgaben der verwaltungsrechtlichen Systembildung, 2. Aufl. 2004.
- *Hans J. Wolff/Otto Bachof/Rolf Stober/Winfried Kluth*, Verwaltungsrecht: ein Studienbuch, Bd. I: 13. Aufl. 2017; Bd. II: 7. Aufl. 2010.
- *Wolfgang Hoffmann-Riem/Eberhard Schmidt-Aßmann/Andreas Voßkuhle* (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. 1: Methoden, Maßstäbe,

Aufgaben, Organisation, 2. Aufl. 2012; Bd. 2: Informationsordnung, Verwaltungsverfahren, Handlungsformen, 2. Aufl. 2012; Bd. 3: Personal, Finanzen, Kontrolle, Staatliche Einstandspflichten, 2. Aufl. 2013 (umfassendes Handbuch).

## 2. Verwaltungsprozessrecht

- *Wolf-Rüdiger Schenke*, Verwaltungsprozessrecht, 15. Aufl. 2017.
- *Friedhelm Hufen*, Verwaltungsprozessrecht, 10. Aufl. 2016.
- *Walter Schmitt Glaeser/Hans-Detlef Horn*, Verwaltungsprozessrecht: Kurzlehrbuch mit Systematik zur Fallbearbeitung, 16. Aufl. 2018 (angekündigt).
- *Thomas Mann/Volker Wahrendorf*, Verwaltungsprozessrecht, 4. Aufl. 2015.
- *Thomas Würtenberger/Dirk Heckmann*, Verwaltungsprozessrecht, 4. Aufl. 2018.
- *Hubertus Gersdorf*, Verwaltungsprozessrecht, 5. Aufl. 2015.

Zur Ergänzung:

- *Markus Kenntner*, Öffentliches Recht Baden-Württemberg, 2. Aufl. 2017, S. 284–337.

Zur Vertiefung:

- *Dirk Ehlers/Friedrich Schoch* (Hrsg.), Rechtsschutz im Öffentlichen Recht, 2009.

## III. Fallbearbeitungen

Für einen fallorientierten Zugang zum Verwaltungsrecht sind empfehlenswert:

- *Gunther Schwerdtfeger/Angela Schwerdtfeger*, Öffentliches Recht in der Fallbearbeitung: Grundfallsystematik, Methodik, Fehlerquellen, 15. Aufl. 2018.
- *Volker Haug*, Staats- und Verwaltungsrecht: Fallbearbeitung, Übersichten, Schemata, 9. Aufl. 2018.

Für das Studium typischer Klausurfragen des Verwaltungsprozessrechts:

- *Klaus Stern/Hermann-Josef Blanke*, Verwaltungsprozessrecht in der Klausur, 9. Aufl. 2008.

Geeignete Fallsammlungen sind:

- *Achim Seidel/Ekkehart Reimer/Markus Möstl*, Allgemeines Verwaltungsrecht: mit Kommunalrecht und Bezügen zum Verwaltungsprozessrecht sowie zum Staatshaftungsrecht, 3. Aufl. 2018 (angekündigt).
- *Christian Seiler*, Examens-Repetitorium Verwaltungsrecht: Allgemeines Verwaltungsrecht, Polizei-, Bau-, Kommunalrecht, Staatshaftungsrecht, 4. Aufl. 2012.
- *Franz-Joseph Peine*, Klausurenkurs im Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2016.

- *Friedrich Schoch*, Übungen im Öffentlichen Recht II: Verwaltungsrecht und Verwaltungsprozessrecht, 1992.
- *Erik Volkmar Heyen/Peter Collin/Indra Spiecker gen. Döhm*, 40 Klausuren aus dem Verwaltungsrecht mit Lösungsskizzen, 11. Aufl. 2017.
- *Robert Uerpman-Wittzack*, Examens-Repetitorium Allgemeines Verwaltungsrecht: mit Verwaltungsprozessrecht, 5. Aufl. 2018.
- *Monika Böhm/Charlotte Gaitanides*, Fälle zum Allgemeinen Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2007.
- *Johannes Dietlein/Thomas Dünchheim*, Examinatorium Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2007.
- *Ralf Brinktrine/Berthold Kastner*, Fallsammlung zum Verwaltungsrecht, 2005.
- *Ulrich Häde*, Verwaltungsrecht: 18 Fälle und Lösungen zum allgemeinen Verwaltungsrecht, Verwaltungsprozessrecht und Wirtschaftsverwaltungsrecht, 2002.
- *Joachim Englisch/Anna S. Cryns*, Fälle und Lösungen zum Allgemeinen Verwaltungsrecht einschließlich Staatshaftungsrecht, 2008.
- *Thorsten Ingo Schmidt*, VwGO-Fallrepetitorium, Grundlagen, Examenswissen, Referendariatspraxis, 2. Aufl. 2014.

#### IV. Kommentare

##### 1. **Verwaltungsverfahrensrecht**

- *Paul Stelkens/Heinz Joachim Bonk/Michael Sachs* (Hrsg.), Verwaltungsverfahrensgesetz, 9. Aufl. 2018.
- *Ferdinand O. Kopp/Ulrich Ramsauer*, Verwaltungsverfahrensgesetz, 19. Aufl. 2018.
- *Michael Fehling/Berthold Kastner/Rainer Störmer* (Hrsg.), Verwaltungsrecht, VwVfG – VwGO-Handkommentar, 4. Aufl. 2016.
- *Heinrich Amadeus Wolff/Andreas Decker*, Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) - Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), Studienkommentar, 3. Aufl. 2012.
- *Hans Joachim Knack/Hans-Günter Henneke* (Hrsg.), Verwaltungsverfahrensgesetz, 11. Aufl. 2019 (angekündigt).
- *Jan Ziekow*, Verwaltungsverfahrensgesetz, 4. Aufl. 2018.
- *Rainer Bauer/Dirk Heckmann/Kay Ruge/Martin Schallbruch* (Hrsg.), Verwaltungsverfahrensgesetz mit rechtlichen Aspekten des E-Government, Kommentar, 2012.

## 2. Verwaltungsprozessrecht

- *Klaus Ferdinand Gärditz* (Hrsg.), *Verwaltungsgerichtsordnung*, 2. Aufl. 2018.
- *Ferdinand O. Kopp/Wolf R. Schenke*, *Verwaltungsgerichtsordnung*, 24. Aufl. 2018.
- *Friedrich Schoch/Jens-Peter Schneider/Wolfgang Bier* (Hrsg.), *Verwaltungsgerichtsordnung*, Loseblattsammlung.
- *Helge Sodan/Jan Ziekow* (Hrsg.), *Verwaltungsgerichtsordnung*, 5. Aufl. 2018.
- *Heinrich Amadeus Wolff/Andreas Decker*, *Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) – Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)*, Studienkommentar, 3. Aufl. 2012.

## V. Fachzeitschriften

Auswahl von Fachzeitschriften mit besonderer Bedeutung für das allgemeine Verwaltungsrecht und Verwaltungsprozessrecht:

- NVwZ, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (mit NVwZ-RR, Rechtsprechungsreport)
- DVBl., Deutsches Verwaltungsblatt
- DÖV, Die öffentliche Verwaltung
- NordÖR, Zeitschrift für Öffentliches Recht in Norddeutschland, sowie andere landesbezogene Zeitschriften; sie enthalten oftmals aber auch bundesweit bedeutsame Beiträge.
- Die Verwaltung
- VerwArch, Verwaltungsarchiv
- AÖR, Archiv des öffentlichen Rechts
- VR, Verwaltungsrundschau
- die Ausbildungszeitschriften (Jura, JuS, JA)

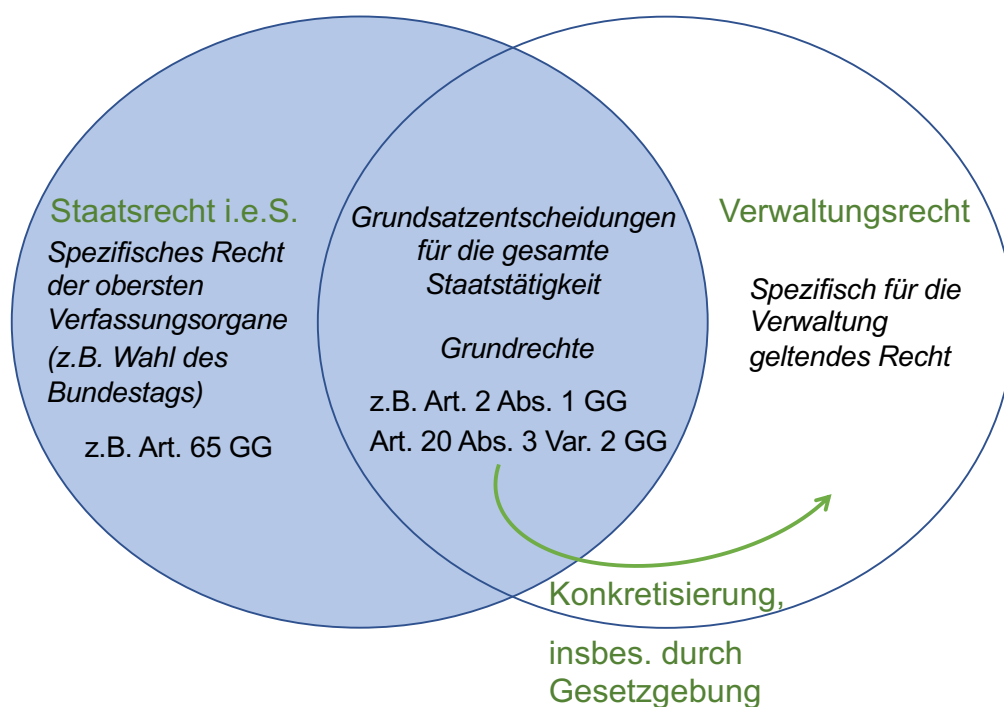


## Erster Teil: Grundlagen

### § 1 Begriff des Verwaltungsrechts

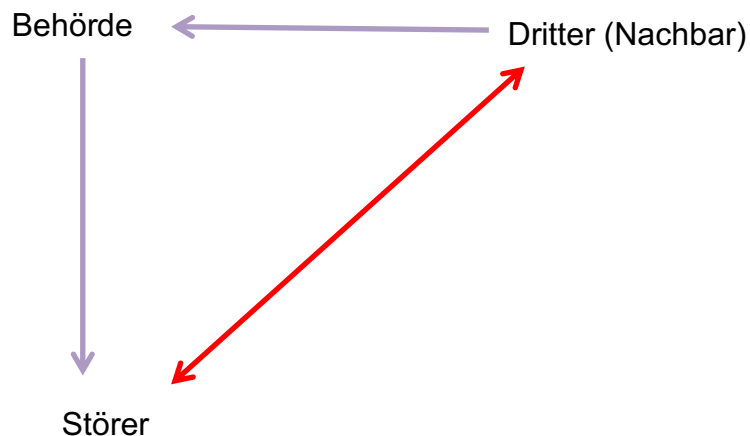
[dazu: Ehlers, in: Ehlers/Pünder, AllgVerwR, § 3 Rn. 3; Bull/Mehde, AllgVerwR, Rn. 43–46.]

**Verwaltungsrecht ist das Recht**, das die staatliche Verwaltung organisiert (einrichtet) und im Außenverhältnis – gegenüber anderen Trägern hoheitlicher Gewalt sowie gegenüber Privaten – berechtigt oder verpflichtet. Zum Verwaltungsrecht zählt außerdem auch Recht, das sich (auch) unmittelbar an einen „Bürger“ oder ein Unternehmen richtet, aber von der Verwaltung hoheitlich durchgesetzt werden kann (z.B. Bauvorschriften).



## § 2 Zusammenspiel von öffentlichem Recht und Privatrecht in der Rechtspraxis

**Fall 1: Volksmusik im Hafeneck.** Herr Schwarzenberger (G) betreibt die Gaststätte „Hafeneck“. Seit kurzer Zeit veranstaltet er dort an mehreren Abenden in der Woche Live-Volksmusikkonzerte mit Tanz. Nachbar N leidet seitdem unter Schlafstörungen. Schon die Anreise der Gäste, vor allem aber die Musik selbst sei unerträglich laut. Die Nachbarn und die zuständige Behörde überlegen jeweils für sich, was sie rechtlich unternehmen können.



## § 3 Charakteristika des Verwaltungsrechts gegenüber dem Privatrecht

### I. Einseitige hoheitliche Rechtsetzung statt privatautonome Vereinbarung

Privatrecht: Gewillkürte Rechtsfolgen nur durch Vereinbarung (Privatautonomie)

Privatautonomie: „Prinzip der Selbstgestaltung der Rechtsverhältnisse durch den einzelnen nach seinem Willen“ (*Werner Flume*, Allgemeiner Teil des Bürgerlichen Rechts, Bd. II, 4. Aufl. 1992, S. 1 mit Fn. 1)

Öffentliches Recht: Kompetenz zur Begründung einseitigen Zwangs; Gewalt- und Rechtsetzungsmonopol des Staates als Funktionsvoraussetzung seiner Friedensfunktion

### II. Verwaltungsrecht als Sonderrecht – Machtbegründung und Machtbegrenzung

Zuteilung von Kompetenzen zur einseitigen Rechtserzeugung an die staatliche Verwaltung

Begrenzung der Macht der staatlichen Verwaltung; insbesondere: durch die Grundrechtsbindung (Art. 1 Abs. 3 GG)

Keine unmittelbare Grundrechtsbindung Privater

Aber: mittelbare Grundrechtsbindung Privater mit erheblichen Ausweitungstendenzen

[siehe dazu BVerfG, Urt. v. 22.2.2011 – Az. 1 BvR 699/06, BVerfGE 128, 226–278 – Fraport; Beschl. v. 18.7.2015 – Az. 1 BvQ 25/15, NJW 2015, 2485–2486 – Bierdosen-Flashmob; Beschl. v. 11.4.2018 – Az. 1 BvR 3080/09, NVwZ 2018, 813–817 – Stadionverbot.]

### III. Rechtsvorbehalt statt Freiheit

#### 1. Vermutung für die Freiheit nicht-staatlicher Akteure

#### 2. Der Rechtsvorbehalt als Grundprinzip der Hoheitlichkeit

Rechtsvorbehalt: Sämtliches staatliches Handeln muss eine Kompetenzgrundlage im Recht und damit letztlich in der Verfassung finden. Ein Tätigwerden der staatlichen Verwaltung ohne entsprechende Aufgabenzuweisung ist per se rechtswidrig.

#### 3. Der Gesetzesvorbehalt als qualifizierter Rechtsvorbehalt

[dazu: Matthias Wehr, Grundfälle zu Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes, JuS 1997, S. 231–235, 419–424; Christoph Gröpl, Staatsrecht I, 9. Aufl. 2017, Rn. 444–463.]

#### 4. Der Parlamentsvorbehalt als qualifizierter Gesetzesvorbehalt

### IV. Die Teilnahme des Staates am Privatrechtsverkehr

#### 1. Der Staat als Inhaber absoluter Rechte, insbesondere Eigentum

[siehe Arbeitsgemeinschaft, Fall 1 – Hausverbot.]

#### 2. Bedarfsdeckende Verwaltung (fiskalische Hilfsgeschäfte)

[dazu: Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 3 Rn. 18–23.]

#### 3. Wirtschaftende Verwaltung

[dazu: Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 3 Rn. 24.]

#### 4. Verwaltungsprivatrecht

[dazu: Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 3 Rn. 25–28; speziell zur Formenwahlfreiheit der Verwaltung BVerwGE 92, 56.]

##### a) Nutzung privatrechtlicher Handlungsformen

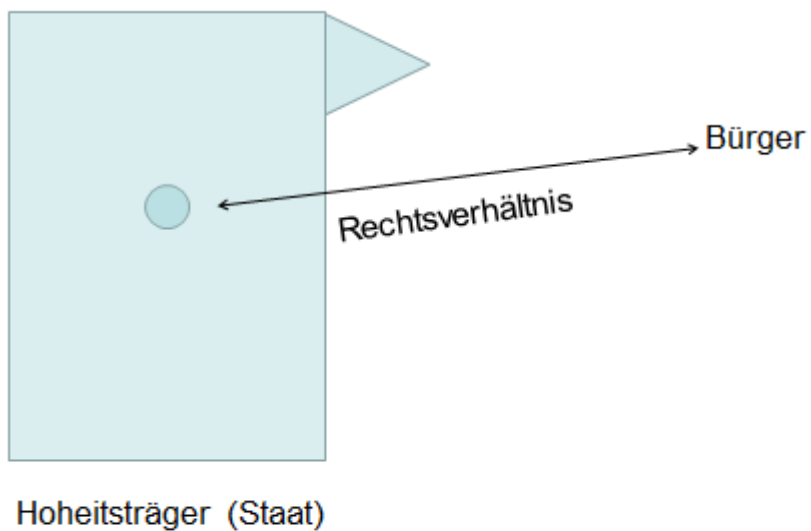
Lehre von der Wahlfreiheit der Verwaltung

Insbesondere: Abschluss privatrechtlicher Verträge in der Leistungsverwaltung

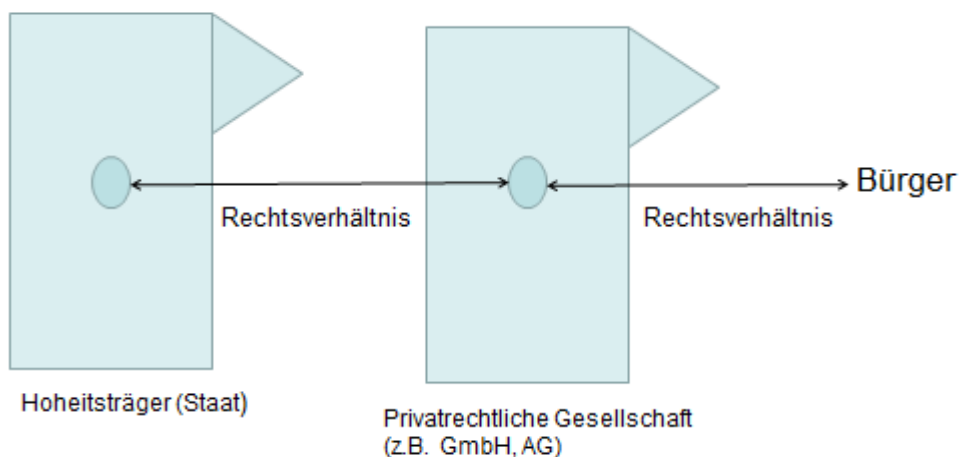
##### b) Nutzung privatrechtlicher Organisationsformen

**Fall 2: Rockmusik im Rosengarten.** Die Stadt Mannheim gründet die Mannheim Event GmbH (MEG) als Alleingesellschafterin und überträgt der Gesellschaft Unterhalt, Vermietung und Betrieb des Veranstaltungszentrums „Rosengarten“. P möchte die Haupthalle für einen Auftritt der Kultband „Trash“ nutzen. Als sich die MEG weigert, erhebt P Klage beim zuständigen Verwaltungsgericht.

MEG gibt daraufhin klein bei und schließt mit P einen Nutzungsvertrag. Das Konzert findet wie geplant statt. Leider vernichten die Fans der Band auf dem Weg zur Halle die vor dem Hauptportal liebevoll gepflanzten Hundsrosen (Rosa canina) vollständig, weil P seiner vereinbarten Verkehrssicherungspflicht nicht nachgekommen ist. Kann die Stadt Mannheim oder die MEG die Schäden dem P in Rechnung stellen? Wie wäre ein Anspruch durchzusetzen?



Zwischenschaltung einer in den **Formen des Privatrechts** verfassten Gesellschaft („Organisationsprivatisierung“):

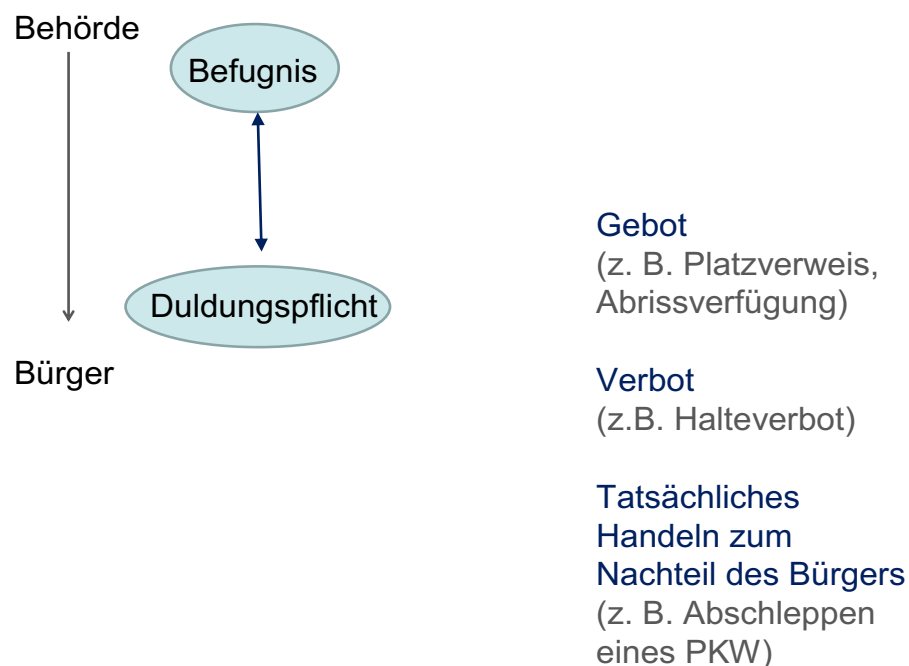


## § 4 Verwaltungsrechtliche Fallkonstellationen im Überblick

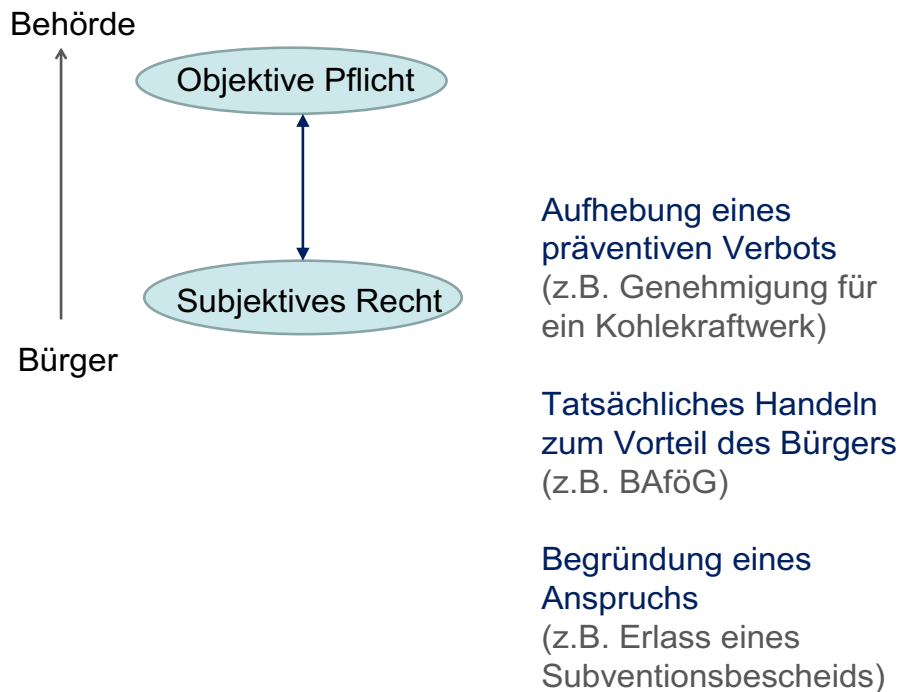
### I. Zwei-Personen-Verhältnisse

#### 1. Hoheitlicher Eingriff (Abwehrsituation)

**Fall 3: Fußball oder Erdbeerkuchen?** Ulrike Engelhorn (U) ist Eigentümerin eines mit einem Einfamilienhaus bebauten Grundstücks mit großem Garten, das sie selbst mit ihrer Familie bewohnt. Die Gegend zeichnet sich grundsätzlich durch Ruhe und Beschaulichkeit aus. Die kinderfreundliche U unternimmt zunächst nichts, als die Stadt auf einer an ihr Grundstück angrenzenden Freifläche einen Fußballplatz errichtet, auf dem gemäß der von der Stadt erlassenen Benutzungsordnung der abstiegsbedrohte FC P e.V. trainieren und die örtliche Jugend Gelegenheit zur unentgeltlichen sportlichen Betätigung haben soll. Als bald stellt sich aber heraus, dass immer wieder Bälle über den zwei Meter hohen Fangzaun fliegen. Hierdurch und durch die Bälle zurückholende Fußballspieler werden die von U angebauten Erdbeeren lange vor der Ernte zerquetscht und zertrampelt. U träumt davon, endlich wieder einen Erdbeerkuchen zu backen. Sie will deshalb erreichen, dass nicht länger Bälle auf ihr Grundstück gelangen.

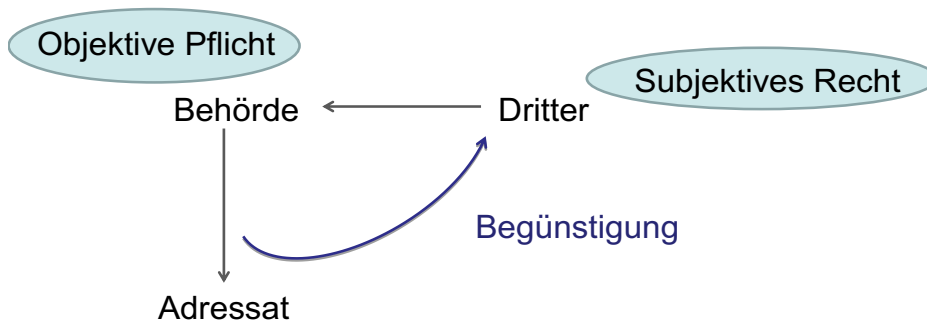


## 2. Hoheitliche Leistung (Verpflichtungssituation)



## II. Drei-Personen-Verhältnisse

### 1. Begünstigung eines Dritten

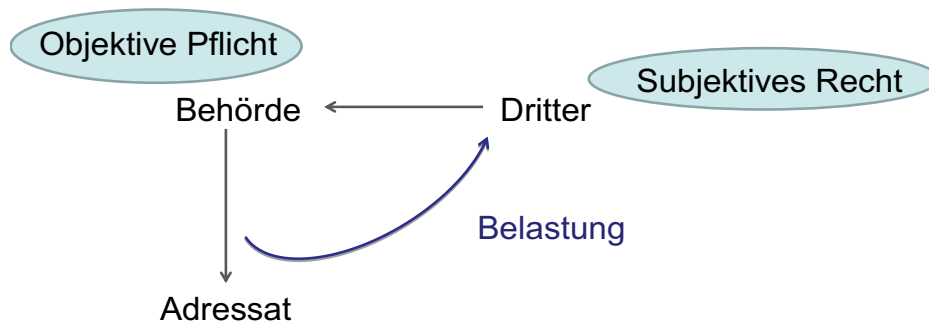


**Gebot**  
(z. B. Abbruchverfügung begünstigt den Nachbarn)

**Verbot**  
(z. B. Verbot eines Kartells begünstigt den Konkurrenten)

**Tatsächliches Handeln**  
(z.B. Polizist schlägt dem Mörder zum Schutz des Opfers die Waffe aus der Hand)

## 2. Belastung eines Dritten



Aufhebung eines einen Dritten begünstigenden Verbots  
 (z. B. Erteilung einer Baugenehmigung  
 = „Freigabe“ der Verwirklichung des Vorhabens)

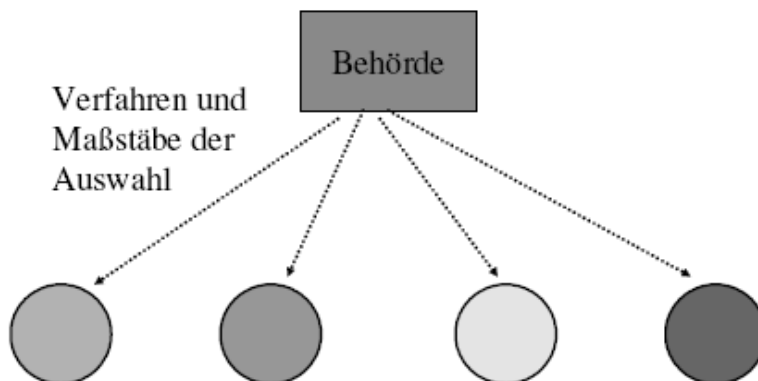
Begründung eines subjektiven Rechts, dessen  
 Bestand/Geltendmachung für den Dritten nachteilig ist  
 (z. B. Erlass eines Subventionsbescheids)

Tatsächliches Handeln der Behörde, das ein Handeln  
 des Dritten erschwert  
 (z. B. Auszahlung einer Subvention)

## III. Viele-Personen-Verhältnisse

Beispiel: Vergaberecht (§§ 97 ff. GWB)

### Staat als Nachfrager von Leistungen



## § 5 Systematische Gliederung und Quellen des Verwaltungsrechts

### I. Allgemeines und Besonderes Verwaltungsrecht

[dazu: Detterbeck, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Rn. 12–14.]

Das **Besondere Verwaltungsrecht** umfasst die speziellen Vorschriften für die einzelnen Gebiete, auf denen die Verwaltung tätig ist.

Die wichtigsten **Referenzgebiete** im Studium sind:

- Polizeirecht und Versammlungsrecht (Recht der Gefahrenabwehr)
- Öffentliches Baurecht (Bauordnungsrecht und Bauplanungsrecht)
- Kommunalrecht (Recht der Gemeinden und Landkreise)
- Wirtschaftsverwaltungsrecht (z.B. Gewerbeordnung)
- Umweltrecht (Immissionsschutzrecht)

In der wirtschaftsrechtlichen Praxis sind von besonderer Bedeutung das Kartellverwaltungsrecht, das Beihilfenrecht, das Regulierungsrecht (Telekommunikation, Energie, Bahn), das Banken- und Börsenaufsichtsrecht, das Lebensmittelrecht, das Vergaberecht, das Umweltrecht und das Datenschutzrecht.

Das **Allgemeine Verwaltungsrecht** ist – wie der Allgemeine Teil des BGB – das, was vor die Klammer gezogen ist. Es umfasst diejenigen Vorschriften, Grundsätze und Rechtsbegriffe, die für das gesamte Verwaltungsrecht gelten oder doch jedenfalls vorbehaltlich einer abweichenden Spezialregelung allgemein gelten. Es gilt also der *lex-specialis*-Satz. Das Allgemeine Verwaltungsrecht findet sich in großen Teilen im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), ist aber nirgends abschließend kodifiziert.

### II. Formelles und materielles Verwaltungsrecht

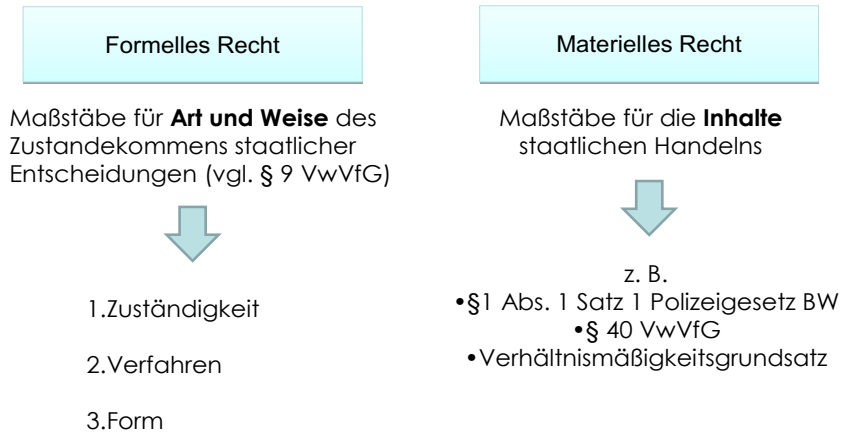
**Formelles Recht:** Zuständigkeit für eine Entscheidung, Form einer Entscheidung, Verfahren – d.h. der Weg zu einer Entscheidung

Beispiele: Anhörungspflicht (§ 28 VwVfG); Begründungspflicht (§ 39 Abs. 1 VwVfG)

**Materielles Recht:** Inhaltliche Anforderungen an das Entscheidungsergebnis.

Beispiele: Bestimmtheitsgebot; Verhältnismäßigkeitsgrundsatz





### III. Verwaltungsprozessrecht

*[dazu: Hufen, Verwaltungsprozessrecht, § 1 Rn. 1–3.]*

**Verwaltungsprozessrecht:** Das Recht der Gerichte, wenn sie über das Handeln der Verwaltung entscheiden. Das gerichtliche Verfahren ist in der VwGO geregelt.

**Unterscheiden** Sie also:

Verfahren der Verwaltung – Verwaltungsverfahrensrecht;

Verfahren der Gerichte – Verwaltungsprozessrecht.