

Studien zum vergleichenden Öffentlichen Recht

Studies in Comparative Public Law

Band / Volume 12

Suspensiveeffekt und Aussetzung der Vollziehung

Eine Untersuchung zum deutschen und türkischen Recht

Von

Ayşe Nur Saldıran Yıldırım



Duncker & Humblot · Berlin

AYŞE NUR SALDIRAN YILDIRIM

Suspensiveffekt und Aussetzung der Vollziehung

Studien zum vergleichenden Öffentlichen Recht

Studies in Comparative Public Law

Band/Volume 12

Suspensiveeffekt und Aussetzung der Vollziehung

Eine Untersuchung zum deutschen und türkischen Recht

Von

Ayşe Nur Saldıran Yıldırım



Duncker & Humblot · Berlin

Der Fachbereich Rechtswissenschaft der Freien Universität Berlin
hat diese Arbeit im Jahre 2021 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten
© 2022 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: 3w+p GmbH, Ochsenfurt-Hohstadt
Druck: CPI buchbücher.de GmbH, Birkach
Printed in Germany

ISSN 2511-9648
ISBN 978-3-428-18547-4 (Print)
ISBN 978-3-428-58547-2 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde bei dem Fachbereich Rechtswissenschaft an der Freien Universität Berlin im Sommersemester 2021 als Dissertation eingereicht. Rechtsprechung sowie Literatur konnten bis Juni 2021 berücksichtigt werden.

Mein größter Dank gilt meinem hochverehrten Doktorvater Herrn Professor Dr. Philip Kunig, der mich mit seinem sehr wertvollen Fachwissen langjährig betreute, herzlich förderte und immer wesentlicher Rückhalt gewesen ist. Ich möchte auch meinem Zweitgutachter Herrn Prof. Dr. Markus Heintzen für die umsichtige und schnelle Erstellung seines Zweitgutachtens danken.

Mein besonderer Dank geht an Sebastian Jordanow, der mich nicht nur bei der sprachlichen Überarbeitung der Dissertation unterstützt hat, sondern mir in zahlreichen Gesprächen konstruktive Perspektiven aufgezeigt hat. Zum Gelingen dieser Arbeit schätze ich seine Beiträge und Freundschaft sehr.

Mein herzlicher Dank gilt meinem lieben Mann, der mir mit seiner Liebe und viel Zuspruch zur Seite stand und mich zu dem erfolgreichen Abschluss begleitet hat. Ohne seine Unterstützung wäre diese Arbeit nicht zustande gekommen. Außerdem möchte ich insbesondere meinen lieben Eltern und meiner lieben Schwester, die mich auf meinem Weg stets unterstützt und immer ermutigt haben, danken. Schließlich bin ich auch meiner ganzen Familie und meinen zahlreichen Freunden von tiefstem Herzen dankbar, welche mir beim Promotionsprozess jede erdenkliche Hilfe und Unterstützung zukommen ließen. Sie haben mich mit ihrer Zuversicht immer wieder aufmuntert und so einen wertvollen Beitrag geleistet.

Berlin, im Februar 2022

Ayşe Nur Saldıran Yıldırım

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	19
A. Die Bedeutung des § 80 VwGO	23
I. Entstehungsgeschichte	23
II. Systematische Stellung	24
III. Europarechtliche Vorgaben	24
B. Verfassungsrechtliche Hintergründe des Suspensiveffekts	27
I. Gewaltenteilungsverständnis	28
II. Zum Verhältnis zwischen Bürger und Staat	30
III. Verhältnismäßigkeitsprinzip	31
IV. Bindungswirkung und Konsequenzen des Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG für alle Gewalten	33
V. Das gesetzliche Modell des Suspensiveffekts aus dem Blickwinkel des effektiven Rechtsschutzes	36
1. Die konzeptionelle Rolle des Effektivitätsgebots	36
2. Die Bestimmung der Effektivität des Suspensiveffekts anhand des Begriffs der Irreparabilität	37
a) Der Begriff der Irreparabilität	37
b) Der Suspensiveffekt zum Zweck der Verhinderung irreparabler Folgen	38
c) Zeitablauf und Irreparabilität im Verhältnis zum Effektivitätsgebot	40
d) Rechtliche Würdigung	41
VI. Das Verhältnis der materiellen Grundrechte zu Art. 19 Abs. 4 GG mit Blick auf § 80 VwGO	41
1. Die subjektivrechtliche Fundierung des Rechtsschutzes	42
2. Interessenabwägung	43
a) Der Vorrang der individuellen Freiheit	43
b) Die Risikoverteilung	44
c) Mehrpolige Verhältnisse unter Berücksichtigung des Gleichheitsprinzips	46
3. Die Problematik der materiellen Akzessorietät des vorläufigen Rechtsschutzes	47
a) Materiell-akzessorische gerichtliche Prüfung	48
b) Das Verbot der Vorwegnahme der Hauptsache	50
VII. Die verfassungsrechtliche Einordnung des Suspensiveffekts	51
1. Der Überblick über die Sichtweisen	51

2. Stellungnahme	54
VIII. Fazit	56
C. Die einfachgesetzliche Ausgestaltung des Suspensiveffekts	58
I. Die Normstruktur des § 80 VwGO	58
1. Die Terminologie des § 80 VwGO	59
2. Das Regel-Ausnahme-Verhältnis zwischen der aufschiebenden Wirkung und der sofortigen Vollziehung	59
a) Nach verfassungsrechtlicher Betrachtung	59
b) Auf einfachgesetzlicher Ebene	60
c) Zwischenergebnis	61
3. Rechtsfolgen des Regel-Ausnahme-Verhältnisses im § 80 VwGO	61
a) Zur Verteilung der Beweislast	61
b) Zum besonderen Interesse im Sinne des § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO	62
II. Der Suspensiveffekt als Regelfall	63
1. Die Definition des Suspensiveffekts	63
2. Die Tatbestandsmerkmale des § 80 Abs. 1 VwGO	64
a) Widerspruch und Anfechtungsklage	64
b) Die Begründetheit und Zulässigkeit des Rechtsbehelfs	65
c) Die Klassifizierung von Verwaltungsakten und anderem Verwaltungs- handeln	66
aa) Belastende Verwaltungsakte	67
bb) Begünstigende Verwaltungsakte	68
cc) Gestaltende und feststellende Verwaltungsakte	71
dd) Verwaltungsakte mit Doppelwirkung	71
ee) Die Allgemeinverfügung	72
ff) Vollzogene Verwaltungsakte	73
gg) Anmerkungen zu Realakten	74
hh) Zwischenergebnis	75
3. Die Bedeutung und Rechtsfolgen des Suspensiveffekts anhand gängiger Theorien	76
a) Vollziehbarkeitstheorie	77
b) Wirksamkeitstheorie	78
c) Ein Versuch der Kombination der Theorien	79
4. Beginn und Ende des Suspensiveffekts	81
a) Beginn des Suspensiveffekts	81
b) Ende des Suspensiveffekts	82
5. Die Wirkung des Suspensiveffekts	83
a) Die relative Wirkung des Suspensiveffekts	83
b) Ex tunc- oder ex nunc-Wirkung des Suspensiveffekts	84
aa) Eintritt der Wirkung	84

bb) Wirkungsende	85
III. Der Ausschluss des Suspensiveffekts	86
1. Gesetzlicher Ausschluss des Suspensiveffekts	88
a) Die Rechtsnatur der gesetzlichen Ausnahmen des Suspensiveffekts unter dem Gesichtspunkt der gesetzlichen Interessenbewertung	88
b) Die verfassungsrechtliche Betrachtung der Interessenbewertung des gesetzlichen Ausschlusses	89
c) Tatbestandsmerkmale des § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 1–3a VwGO	90
aa) Öffentliche Abgaben und Kosten	91
bb) Unaufschiebbare Anordnungen und Maßnahmen von Polizeivollzugsbeamten	94
cc) Andere durch Bundes- oder Landesgesetz vorgeschriebene Fälle ...	96
dd) Überregionale bedeutsame Infrastrukturvorhaben	98
d) Zwischenergebnis	98
2. Die behördliche Anordnung der sofortigen Vollziehung	99
a) Die verfassungsrechtliche Betrachtung des § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO	99
b) Der Begriff „der Anordnung der sofortigen Vollziehung“ im Sinne des § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO	101
c) Materielle Voraussetzungen der sofortigen Vollziehung	102
aa) Die Feststellung des Interesses an der sofortigen Vollziehung ...	102
bb) Die einzelfallbezogene Abwägung der Interessen	102
(1) Die Besonderheit des öffentlichen Interesses an der sofortigen Vollziehung	103
(2) Die Ermittlung der materiellen Rechtslage	104
cc) Die Rechtsnatur der Abwägungsentscheidung der Behörde	105
dd) Zwischenergebnis	107
d) Formelle Voraussetzungen der Vollziehungsanordnung	108
aa) Die Anordnung der sofortigen Vollziehung	108
bb) Die Begründungspflicht nach § 80 Abs. 3 S. 1 VwGO	109
(1) Das Erfordernis der besonderen Begründung	110
(2) Die Funktionen der besonderen Begründung	111
cc) Rechtsfolgen bei einem Mangel in der Begründungspflicht	111
(1) Rechtswidrige Begründung	111
(2) Heilung des Begründungsmangels	112
e) Rechtsfolgen der Vollziehungsanordnung	114
3. Anordnung der sofortigen Vollziehung durch Gerichte	116
a) Anordnungsbefugnis im Falle des § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO	116
b) Rechtscharakter der gerichtlichen Anordnung der sofortigen Vollziehung	118
c) Zwischenergebnis	118

IV.	Wiederherstellung des Suspensiveffekts	119
1.	Die behördliche Entscheidung zur Aussetzung der Vollziehung	119
a)	Verfassungsrechtliche Anforderungen an die behördliche Aussetzung der Vollziehung	120
b)	Formelle Voraussetzungen der behördlichen Aussetzungsentscheidung	121
c)	Materielle Maßstäbe der behördlichen Aussetzungsentscheidung	122
aa)	Abstrakte Interessenabwägung	125
bb)	Die Aussetzungsgründe des § 80 Abs. 4 S. 3 VwGO	125
(1)	Das Merkmal der „ernstlichen Zweifel an der Rechtmäßigkeit“	126
(2)	Das Merkmal der „unbilligen Härte“	129
cc)	Zwischenergebnis	129
d)	Der Rechtscharakter der behördlichen Entscheidung	130
e)	Rechtsfolgen der behördlichen Aussetzungsentscheidung	131
2.	Die gerichtliche Entscheidung zur Aussetzung der Vollziehung	133
a)	Verfassungsrechtliche Anforderungen an die gerichtliche Aussetzung der Vollziehung	134
b)	Die Terminologie des § 80 Abs. 5 VwGO	134
c)	Im Falle des § 80 Abs. 4 VwGO	136
d)	Formelle Voraussetzungen der gerichtlichen Aussetzungsentscheidung nach § 80 Abs. 5 VwGO	137
aa)	Antragserfordernis	137
bb)	Behördliches Vorverfahren	139
cc)	Leistung einer Sicherheit	140
e)	Materielle Maßstäbe der gerichtlichen Entscheidung nach § 80 Abs. 5 VwGO	141
aa)	Umfang der zwei grundlegenden Abwägungskriterien	142
(1)	Die Erfolgsaussichten der Hauptsache als zentraler Abwägungsmaßstab	143
(a)	Die Offensichtlichkeit und der Umfang der Erfolgsaussichten	143
(b)	Die Wirksamkeit und die Rechtmäßigkeit der Rechtsgrundlage	146
(c)	Anforderungen aus dem Verhältnismäßigkeitsprinzip und dem Gleichheitssatz	149
(2)	Die Dringlichkeit der Sache	156
bb)	Andere in die Abwägung einzubeziehende Gesichtspunkte	157
(1)	Die offensichtliche Rechtswidrigkeit der behördlichen Vollziehungsanordnung	158
(2)	Dringlichkeitsinteresse	160
(3)	Das Gewicht der abzuwägenden Grundrechte	161
(4)	Gesetzgeberische Wertung	164
(5)	Behördliche Erwägungen	166

- cc) Zwischenergebnis 166
- f) Der Rechtscharakter der gerichtlichen Entscheidung nach § 80 Abs. 5 S. 1 VwGO 168
- 3. Die gerichtliche Entscheidung zur Aufhebung der Vollziehung 170
 - a) Das Verhältnis zwischen der „Aussetzung der Vollziehung“ und der „Aufhebung der Vollziehung“ im § 80 Abs. 5 VwGO 171
 - b) Faktische Vollziehung 174
 - aa) Die Problematik der Feststellung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 Abs. 5 VwGO 176
 - bb) Der Rechtscharakter der gerichtlichen Entscheidung bei einer faktischen Vollziehung 177
- 4. Folgenbeseitigungsanspruch 178
- 5. Schadenersatzanspruch 179
- 6. Rechtsfolgen der gerichtlichen Aussetzungsentscheidung 179
- 7. Beschwerdemöglichkeit gegen Beschlüsse im Aussetzungsverfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO 181
- 8. Die Problematik der Nichtbeachtung des gerichtlich hergestellten Suspensiveffekts durch Behörden oder durch Dritte 181
- 9. Vereinheitlichung des Aussetzungsverfahrens im Rahmen von § 80 VwGO 182
- V. Fazit 183

D. Im Rechtsvergleich: Die Aussetzung der Vollziehung in der Türkei 186

- I. Vorbemerkung 186
- II. Entwicklungsgeschichte 187
- III. Überblick über Art. 27 des Gesetzes über das Verwaltungsgerichtsverfahren (İYUK) 190
- IV. Verfassungsrechtliche Hintergründe der Aussetzung der Vollziehung 192
 - 1. Gewaltenteilungsverständnis 193
 - 2. Zum Verhältnis zwischen Staat und Bürger 194
 - 3. Gewährleistung des vorläufigen Rechtsschutzes durch die Staatsorgane ... 194
 - 4. Das gesetzliche Modell der „Aussetzung der Vollziehung“ aus dem Blickwinkel des effektiven Rechtsschutzes 196
 - a) Das Recht auf ein faires und wirksames Gerichtsverfahren im Sinne des Art. 36 TVerf. 197
 - b) Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im Sinne des Art. 13 TVerf. 198
 - c) Das Institut der „Aussetzung der Vollziehung“ in Art. 125 TVerf. 199
 - aa) Die Statuierungen des Art. 125 Abs. 5 TVerf. 200
 - bb) Einschränkungen der „Aussetzung der Vollziehung“ in Art. 125 Abs. 6 TVerf. 201
 - cc) Zwischenergebnis 202

d)	Verfassungsrechtliche Bewertung von einfachgesetzlichen außerordentlichen Einschränkungen bzw. Ausschlüssen der Aussetzung der Vollziehung	203
5.	Die Wirkung der materiellen Grundrechte mit Blick auf Art. 27 İYUK ...	207
a)	Die Loslösung vom Individualrechtsschutz und die Konzentration auf die objektivrechtliche Kontrollfunktion des Verwaltungsprozesses	207
b)	Fehlende Abwägung zwischen kollidierenden Grundrechten oder Interessen im Aussetzungsverfahren	208
aa)	Der Grundsatz vom Vorrang des öffentlichen Interesses	208
bb)	Die Begrenzung des Aussetzungsverfahrens auf zweiseitige Verwaltungsrechtsverhältnisse	209
cc)	Mangel des einstweiligen Rechtsschutzes in Vornahmesachen	210
dd)	Fehlender Ermessensspielraum und eingeschränkter Beurteilungsspielraum der Gerichte	211
ee)	Die zwingende materiell-rechtliche Prüfung im Aussetzungsverfahren und die Gefahr der Vorwegnahme der Hauptsache	212
c)	Die Verhinderung von „irreparablen Zuständen“ unter Berücksichtigung der materiellen Grundrechte	212
aa)	Der sich durch Vollziehung erledigende Verwaltungsakt	213
bb)	Die Dringlichkeit der Sache als Maßstab	214
6.	Eine Gegenüberstellung des vorläufigen Rechtsschutzes im deutschen und türkischen Recht aus verfassungsrechtlicher Perspektive	217
7.	Stellungnahme zur verfassungsrechtlichen Gewährleistung des vorläufigen Rechtsschutzes im türkischen Recht	219
V.	Die verwaltungsrechtliche Ausgestaltung der Aussetzung der Vollziehung ...	222
1.	Das Regel-Ausnahme-Verhältnis zwischen der sofortigen Vollziehung und dem Suspensiveffekt	222
a)	Der Grundsatz des fehlenden Suspensiveffekts	222
aa)	Der Grundsatz der sofortigen Vollziehbarkeit des Verwaltungsakts	223
bb)	Der Grundsatz der Rechtmäßigkeitsvermutung des Verwaltungsakts	224
cc)	Kritische Würdigung	225
dd)	Eine Gegenüberstellung der Grundsätze des Suspensiveffekts und der sofortigen Vollziehbarkeit im türkischen und deutschen Recht	226
b)	Gesetzliche Ausnahmen	227
aa)	Art. 27 Abs. 4 İYUK in Bezug auf öffentliche Abgaben und Kosten	227
bb)	Art. 53 Abs. 3 YUKK in Bezug auf Abschiebungsfälle	229
cc)	Die gerichtliche Anordnung der aufschiebenden Wirkung	229
2.	Definition und Funktion der Aussetzung der Vollziehung	230
3.	Anwendungsbereich der Aussetzung der Vollziehung	231
a)	Die Aufhebungsklage und deren Abgrenzung zu anderen Klagearten ...	231
aa)	Das Merkmal des vollziehbaren Verwaltungsakts	232
(1)	Rechtsverordnungen	234

- (2) Ablehnende Verwaltungsakte 234
 - (3) Vollzogene Verwaltungsakte 238
 - bb) In Bezug auf Realakte 239
- b) Die objektivrechtliche Funktion und die rechtlichen Folgen der Aufhebungsklage 239
- c) Eine Gegenüberstellung des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes im türkischen und deutschen Recht 240
- d) Zwischenergebnis 242

4. Erlassvoraussetzungen zur Aussetzung der Vollziehung im Sinne des Art. 27 İYUK 243

- a) Formelle Voraussetzungen 243
 - aa) Antragstellung auf Aussetzung der Vollziehung 244
 - (1) Kritische Würdigung 244
 - (2) Der Zeitpunkt der Antragstellung 245
 - (3) Antragsbefugnis 246
 - bb) Behördliches Vorverfahren 246
 - cc) Leistung einer Sicherheit 247
 - dd) Die Beweislast der Klagepartei 248
 - ee) Eingang der Klageerwiderng oder (ihr) Fristablauf 249
 - (1) Gewährung rechtlichen Gehörs 249
 - (2) Die vorläufige Aussetzungsentscheidung als gerichtliche Praxis zum Zwecke der Beschleunigung des Aussetzungsverfahrens .. 250
 - (3) Mit den gesetzlichen Änderungen 252
 - (4) Gesetzliche Ausnahme im Falle der sich durch Vollziehung erledigenden Verwaltungsakte 254
 - (a) Definition 254
 - (b) Funktion 256
 - (5) Die verfassungsrechtliche Beurteilung der Voraussetzung der Klageerwiderng 256
- b) Materielle Voraussetzungen 260
 - aa) Eilbedürftigkeit 261
 - (1) (Drohender) Schwer reparabler oder irreparabler Schaden 261
 - (2) Der Gegenstand des Verwaltungsakts unter dem Gesichtspunkt der Irreversibilität 262
 - bb) Erfolgsaussichten der Hauptsache 263
 - (1) Offensichtliche Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts 263
 - (a) Das Merkmal der offensichtlichen Rechtswidrigkeit 264
 - (b) Prüfungsumfang 264
 - (c) Offensichtliche Rechtswidrigkeit der Rechtsverordnung ... 266
 - (2) Kritische Würdigung 267

cc) Die strenge Begründungspflicht des Gerichts bezüglich der kumulativen materiellen Voraussetzungen	269
c) Gebundene Aussetzungsentscheidung bei Vorliegen der materiellen Erlassvoraussetzungen	271
d) Eine Gegenüberstellung der Voraussetzungen für die gerichtliche Aussetzungsentscheidung im türkischen und deutschen Recht	273
e) Stellungnahme zu den Voraussetzungen des Art. 27 İYUK	274
5. Entscheidungsfrist zum Beschluss der Aussetzung der Vollziehung	276
6. Beschwerdemöglichkeit gegen Beschlüsse in Aussetzungsverfahren nach Art. 27 İYUK	277
7. Die Rechtsnatur der Aussetzungsentscheidung im Sinne des Art. 27 İYUK	278
8. Rechtsfolgen der gerichtlichen Aussetzungsentscheidung	278
a) Die rechtliche Wirkung der Aussetzungsentscheidung	278
b) Eine Gegenüberstellung der Wirkung der Aussetzungsentscheidung im türkischen und deutschen Recht	280
c) Stellungnahme zur Wirkung der Aussetzungsentscheidung im Sinne des Art. 27 İYUK	281
9. Die Problematik der Durchsetzung von verwaltungsgerichtlichen Aussetzungsentscheidungen	283
VI. Fazit	285
Schluss	295
Literaturverzeichnis	298
Stichwortverzeichnis	314

Abkürzungsverzeichnis

ABD	Ankara Barosu Dergisi
ABl	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
Abteilung	Abt.
AİD	Amme İdaresi Dergisi
AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AnwBl.	Anwaltsblatt
AO	Abgabenordnung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
ASt.	Antragsteller
AsylVfG	Asylverfahrensgesetz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
Aufl.	Auflage
AÜHFD	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜSBFD	Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi
a. W.	aufschiebende Wirkung
AYİM	Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
AYM	Anayasa Mahkemesi
B	Birleşim (Sitzung)
B.	Beschluss
BauGB	Baugesetzbuch
Bay	Bayern
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
Bd.	Band
BeckRS	Beck-online Rechtsprechung
Begr.	Begründer
BFH	Bundesfinanzhof
BFHE	Sammlung der Entscheidungen des Bundesfinanzhofs
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BT-Drs	Drucksache des deutschen Bundestages
BÜHFD	Başkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGK	Kammerentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgerichts
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
bzw.	beziehungsweise
C	Cilt (Band)
CE	Conseil d'État
CGR	Charta der Grundrechte

ÇÜSBED	Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi
D	Dergi (Zeitschrift); Dönem (Period)
D.	Daire (Senat)
DD	Danıştay Dergisi
DDGK	Dava Daireleri Genel Kurulu
DDK	Dava Daireleri Kurulu
DDUH	Dava Daireleri Umumi Heyeti
DEÜHFD	Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
DİBK	Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
E.	Entscheidung/Esas (Rechtssache)
e. A.	einstweilige Anordnung
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EU	Europäische Union
EuG	Europäisches Gericht
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuR	Europarecht
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
f.	folgende (Seite)
ff.	folgende (Seiten)
FG	Festgabe; Finanzgericht
FGO	Finanzgerichtsordnung
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GreifRecht	Greifswalder Halbjahresschrift für Rechtswissenschaft
GÜHFD	Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
h. M.	herrschende Meinung
HMK	Hukuk Muhakemeleri Kanunu
Hrsg.	Herausgeber
Hs.	Halbsatz
IBAD	Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi
İBD	İstanbul Barosu Dergisi
İHİD	İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi
İHOP	İnsan Hakları Ortak Platformu
İKÜHFD	İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
İNÜHFD	İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
i. S. d.	im Sinne des/der
İÜHFM	İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
i. V. m.	in Verbindung mit
İYUK	İdari Yargılama Usulü Kanunu
JA	Juristische Arbeitsblätter
Jura	Jura: Juristische Ausbildung

JuS	Juristische Schulung
JZ	JuristenZeitung
K.	Karar (Entscheidung, Beschluss)
KostO	Kostenordnung
LDD	Liberal Düşünce Dergisi
LSG	Landessozialgericht
LSK	Die Leitsatzkartei des deutschen Rechts
LTO	Legal Tribune Online
LuftVG	Luftverkehrsgesetz
M. M.	Mindermeinung
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
MÜHF-HAD	Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi
MüKo	Münchener Kommentar
NJOZ	Neue Juristische Online Zeitschrift
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NJW-RR	Neue Juristische Wochenschrift-Rechtsprechungsreport
Nr.	Nummer; Nummern
NuR	Natur und Recht
n. v.	nicht veröffentlicht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht-Rechtsprechungsreport
NWVBl.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
NZBau	Neu Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht
ÖfFR	Öffentliches Recht
OVG	Oberverwaltungsgericht
OVGE	Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte
R.G.	Resmî Gazete (Amtsblatt)
Rn.	Randnummer; Randnummern
Rspr.	Rechtsprechung
S	Sayı (Zahl, Serie)
S.	Satz; Seite
SchlHA	Schleswig-Holsteinische Anzeigen
SD	Sayıştay Dergisi
SDÜHFD	Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des EuGH und des Gerichts erster Instanz
S.S	Sıra Sayısı (Reihenzahl)
SÜHFD	Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
SVR	Straßenverkehrsrecht
T.	Tarih (Datum)
TAAD	Türkiye Adalet Akademisi Dergisi
TBB	Türkiye Barolar Birliği
TBBM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TVerf.	Türkische Verfassung
U.	Urteil
u. a.	und andere
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UPR	Umwelt und Planungsrecht
v.	vom; von

VA	Verwaltungsakt
Var.	Variante
VBIBW	Verwaltungsblätter Baden-Württemberg
Verw	Die Verwaltung
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VerwRspr	Verwaltungsrechtsprechung in Deutschland
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
Vorb.	Vorbemerkung
VR	Vorläufiger Rechtsschutz
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WaStrG	Bundeswasserstraßengesetz
Y	Yıl (Jahr)
YD	Yürütmenin Durdurulması
YİBBGK	Yargıtay İçtihatları Birleştirme Büyük Genel Kurulu
YÜHFD	Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
YUKK	Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu
Y.Y	Yasama Yılı (Gesetzgebungsjahr)
z. B.	zum Beispiel
ZBR	Zeitschrift für Beamtenrecht
ZJS	Zeitschrift für das juristische Studium
ZKF	Zeitschrift für Kommunalfinanzen
ZParl	Zeitschrift für Parlamentsfragen
ZPO	Zivilprozessordnung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht

Einleitung

Ein Merkmal der gegenwärtigen Gesellschaft ist die stetig anwachsende Ausdifferenzierung und Komplexität rechtlicher Probleme. In der Folge wird es immer schwieriger, effektiven Rechtsschutz zu gewährleisten. Dabei unterliegt der Staat in seiner Rolle grundsätzlich einem Widerspruch. Er ist einerseits verpflichtet, die Rechte des Einzelnen zu wahren und andererseits ist nur der Staat befugt, in dessen Rechte einzugreifen. Die Frage, wie die Grundrechte gegenüber dem Staat und durch den Staat effektiv geschützt werden können, begründet die Bedeutung der Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Das Grundproblem des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes ist dabei vor allem die Länge der Hauptsacheverfahren, was aus der erhöhten Arbeitsbelastung der Gerichte und der angesprochenen zunehmenden Komplexität der Sachlage folgt. Obwohl versucht wird, dieses Problem mit verschiedenen Maßnahmen wie der Einführung von Mediationsverfahren zu lösen, spielt der einstweilige Rechtsschutz auch weiterhin eine große Rolle. Dabei kann das einstweilige Verfahren teilweise das Hauptsacheverfahren in seiner Bedeutung ersetzen, was insbesondere dann der Fall ist, wenn durch Zeitablauf der Untergang des Rechtsguts zu befürchten ist.

Das Problem von lang andauernden Hauptsacheverfahren tritt besonders in Umwelt- oder Baurechtssachen zu Tage. In solchen Rechtsstreitigkeiten wird unter anderem viel Zeit zur Ermittlung von technischen Voraussetzungen benötigt, wodurch die Gefahr eines irreparablen Schadens erhöht wird. Es bedarf oftmals einer Eilentscheidung, welche die konfligierenden Rechte und Interessen der einzelnen Parteien bis zum Abschluss des Hauptsacheverfahrens bestmöglich sichert. Wie dieser Schutz konkret gewährleistet werden kann, wird in unterschiedlichen Rechtssystemen in Form von verschiedenen Verfahrensmodellen divers beantwortet. Die Unterschiedlichkeiten zur konkreten Ausgestaltung des vorläufigen Rechtsschutzes und zur Reichweite der einstweiligen verwaltungsgerichtlichen Verfahren hängen im Wesentlichen von der Grundkonzeption der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle und dem Stellenwert der Verwaltungsgerichtsbarkeit im System der Gewaltenteilung ab.¹

Hierbei weist das deutsche Recht gegenüber der kontinentaleuropäischen Rechtstradition Besonderheiten auf und weicht traditionell vom türkischen Recht ab.

Zu den Besonderheiten des deutschen Rechtssystems im kontinentaleuropäischen Rechtssystem zählen vor allem die Systemscheidung für den Individualrechtsschutz und damit verbunden den Grundsatz des Suspensiveffekts. Rechtstechnisch

¹ Vgl. *Cuno*, Einstweiliger Rechtsschutz, S. 21.

findet die Systemscheidung bezüglich des deutschen Verwaltungsprozesses ihren Niederschlag im automatischen Suspensiveffekt des § 80 Abs. 1 VwGO.²

Die genannte grundlegende Abweichung wird im europäischen Rechtsraum als Konfliktgrund im Hinblick auf den Verwaltungsvollzug angesehen.³ Das europäische Verwaltungsrecht ist nicht auf den Schutz individueller Interessen gerichtet, sondern vielmehr auf objektivrechtliche Kontrolle, und dient damit primär der Durchsetzung öffentlicher Interessen. Dementsprechend ist die Aussetzung der Vollziehung im Unionsrecht eine einzelfallabhängig anzuordnende Ausnahme, da dieses keinen grundsätzlich eintretenden Suspensiveffekt kennt.⁴

In diesem Zusammenhang geben zunächst die Einwirkungen des Europarechts auf das deutsche Verwaltungsprozessrecht Anlass, Standpunkte zu hinterfragen. Das gilt vor allem im Hinblick der neueren Rechtsentwicklungen. Damit gewinnen die Ansätze zur europäischen Integration und der damit verbundenen Harmonisierung des deutschen Verwaltungsprozesses immer mehr Bedeutung in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung. Wegen der wechselseitigen Beziehungen in der Europäischen Union stehen die Einflüsse der deutschen Verwaltungsrechtsdogmatik auf das europäische Verwaltungsrecht aber auch nicht ganz außerhalb der rechtsentwicklungsbezogenen Diskussionen.

Im Unterschied zum deutschen Verwaltungsrecht steht das türkische, vor allem wegen seiner Rezeption vom französischen Recht, dem europäischen Rechtssystem nahe. Die türkische Verwaltungsgerichtsbarkeit bleibt in dem durch die Europäische Union beförderten System der objektiven Rechtskontrolle fest verankert, sodass die Aussetzung der Vollziehung das Regelinstitut ist und dabei nur selten bzw. bedingt anzuordnen ist. Der türkische Verwaltungsrechtsschutz scheitert jedoch dabei, sich den weiteren Anforderungen, die aus dem europäischen Rechtssystem folgen, anzupassen. In diesem Sinne beziehen sich die aktuellen Diskussionen zu den Einflüssen des Unionsrechts, insbesondere im Bereich des vorläufigen Rechtsschutzes, auf türkisches Recht ebenso wie auf deutsches Recht.

Jenem Gedankengang folgend werden in dieser Arbeit nicht nur zwei Rechtsordnungen, die verschiedene historische Wurzeln und Systemscheidungen aufweisen, verglichen. Vielmehr wird im Bereich des vorläufigen Rechtsschutzes für beide Rechtsordnungen versucht, eine eindeutige Normgestaltung und eine konsistente

² Vgl. *Marsch*, Subjektivierung der gerichtlichen Verwaltungskontrolle, S. 259 f.

³ Vgl. *Claudio*, UPR 2016, 281, 282; *Dimitropoulou*, Verwaltungsrechtsschutz in Griechenland, S. 274.

⁴ „Nach Art. 278 AEUV haben Klagen jedoch grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung, da für die Handlungen der Organe der Europäischen Union die Vermutung der Rechtmäßigkeit gilt. Der für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständige Richter kann daher nur in Ausnahmefällen die Vollziehung einer vor dem Gericht angefochtenen Handlung aussetzen oder einstweilige Anordnungen treffen.“ B. v. 19.07.2016, Belgien/Kommission, T-131/16 R, EU:T:2016:427, Rn. 12.

Rechtsprechung zu fördern, damit zukünftig rechtliche Unsicherheiten und Schwierigkeit bei der Anwendung des nationalen Rechts vermindert werden.⁵

Das Ziel der vorliegenden Arbeit ist es daher, ein Grundverständnis des deutschen und türkischen vorläufigen Rechtsschutzsystems zu vermitteln und Annäherungen beider Systeme zu erörtern. Ausgehend von den zentralen Regelungen wird dementsprechend einstweiliger Rechtsschutz in beiden Ländern sowohl aus verfassungsrechtlicher als auch verwaltungsrechtlicher Perspektive untersucht und vergleichend gegenübergestellt. Die Untersuchung beschränkt sich dabei nur auf die Regelinstitute. Die anderen Institute des einstweiligen Rechtsschutzes sowie die speziellen Bestimmungen zum vorläufigen Rechtsschutz im Verwaltungsrecht werden lediglich beiläufig erwähnt, soweit es für den Schwerpunkt der Arbeit erforderlich erscheint.

Zentraler Ausgangspunkt für die Arbeit ist das Regel-Ausnahme-Ausnahme-Verhältnis des vorläufigen Rechtsschutzes der Bundesrepublik Deutschland: *Suspensiveffekt, sofortige Vollziehung* und *Aussetzung der Vollziehung*. Der Fokus liegt sodann auf der Aussetzung der Vollziehung, welche sowohl im türkischen als auch deutschen Recht anzutreffen ist. Die unterschiedlichen prozessualen Aspekte zu einem jeweils vorhandenen Rechtsinstitut sind für einen Rechtsvergleich besonders aufschlussreich.

Die bislang genannten Aspekte sind in den folgenden Kapiteln aufgezeigt und gegenübergestellt. Kapitel A enthält eine allgemeine Darstellung des § 80 VwGO, bei dem es sich um die grundlegende Regelung für den vorläufigen Rechtsschutz in Deutschland handelt. Daneben wird ein Überblick zu seiner historischen Entwicklung und den europarechtlichen Einflüssen gewährt.

In Kapitel B werden die verfassungsrechtlichen Grundlagen des vorläufigen Rechtsschutzes in Deutschland erörtert und die verfassungsrechtliche Bedeutung des Suspensiveffekts hervorgehoben. Anschließend zeigt Kapitel C die einfachgesetzliche Ebene des einstweiligen Rechtsschutzes im Rahmen des § 80 VwGO auf.

In dem rechtsvergleichenden Teil, Kapitel D wird eine kurze Vorbemerkung zu dem Modell der Aussetzung der Vollziehung im kontinentaleuropäischen Rechtssystem dargestellt. Daraufhin werden die historischen und verfassungsrechtlichen Grundlagen des vorläufigen Rechtsschutzsystems in der Türkei behandelt und die Regelungen des Art. 27 İYUK sowie Art. 125 TVerf. vorangestellt. Des Weiteren wird zu Vergleichszwecken auf die türkische Ausgestaltung des Verwaltungsprozesses eingegangen und die Aussetzung der Vollziehung im Sinne des Art. 27 İYUK detailliert untersucht. Die vom deutschen Standpunkt interessanten rechtsvergleichenden Gesichtspunkte enthält dieses Kapitel ebenfalls. Weil das türkische Verwaltungsrecht französische Einflüsse aufweist, werden ferner stellenweise die französische Rechtslage und ebenfalls einige Urteile des EuGHs skizziert. Nur auf

⁵ Dies kann etwa in Anbetracht eines so bewirkten Investitionsschutzes zu einem gewissen Grad zu stabileren internationalen Verhältnissen beitragen.