

ÜBERSICHT

Vorwort	V
Übersicht	VII
Inhalt	XI
Literatur	XXXVII
Amtliche Veröffentlichungen und Internetadressen	XXXIX
Abkürzungen	XLI
Sachregister	631
Index français-allemand	651

Einleitung	1
§ 1 Verwaltung, Verwaltungsrecht, Allgemeines Verwaltungsrecht	1
1. Teil: Die Verwaltung	15
§ 2 Vorbemerkungen: Die Verwaltung im demokratischen, freiheitlichen und sozialen Bundesstaat	16
1. Kapitel: Aufgaben der Verwaltung	19
§ 3 Arten der Verwaltungsaufgaben	20
§ 4 Arten der Aufgabenerfüllung	23
2. Kapitel: Träger der Verwaltung	29
§ 5 Organisationsgrundsätze	30
§ 6 Zentralverwaltung	44
§ 7 Öffentlichrechtliche Anstalten	50
§ 8 Öffentlichrechtliche Körperschaften	58
§ 9 Öffentlichrechtliche Stiftungen	68
§ 10 Öffentliche Unternehmen und beliehene Private	70
§ 11 Privatisierung	79

2. Teil: Die Rechtsbindungen der Verwaltung	87
§ 12 Vorbemerkungen: Verwaltung als rechtsgebundene Staatsfunktion	88
1. Kapitel: Rechtsquellen des Verwaltungsrechts	91
§ 13 Gesetz	92
§ 14 Verordnung	95
§ 15 Erlasse autonomer Verwaltungsträger und Verwaltungseinheiten	103
§ 16 Gewohnheitsrecht, Richterrecht, allgemeine Rechtsregeln	105
§ 17 Bedeutung von Verfassungsrecht, Völkerrecht und Europarecht für das Verwaltungsrecht	110
§ 18 Bedeutung von Zivilrecht und Strafrecht für das Verwaltungsrecht	118
2. Kapitel: Verfassungsgrundsätze des Verwaltungsrechts	127
§ 19 Gesetzmässigkeit	128
§ 20 Öffentliches Interesse	146
§ 21 Verhältnismässigkeit	152
§ 22 Treu und Glauben	161
§ 23 Rechtsgleichheit und Willkürverbot	172
3. Kapitel: Anwendung des Verwaltungsrechts	183
§ 24 Räumliche und zeitliche Geltung von Verwaltungsrechtssätzen	184
§ 25 Auslegung und Lückenfüllung	196
§ 26 Ermessen und unbestimmter Gesetzesbegriff	201
3. Teil: Das Handeln der Verwaltung	217
§ 27 Vorbemerkungen: Die Handlungsformen der Verwaltung und der Vorrang der Verfügung	218
1. Kapitel: Die Verfügung	224
§ 28 Begriff, Funktionen und Arten der Verfügung	225
§ 29 Form der Verfügung	253
§ 30 Verfahren auf Erlass einer Verfügung	263
§ 31 Verbindlichkeit, Fehlerhaftigkeit und Änderung von Verfügungen	282
§ 32 Durchsetzung der Verfügung und Verwaltungszwang	300
2. Kapitel: Der verwaltungsrechtliche Vertrag	326
§ 33 Begriff, Funktion und Arten des verwaltungsrechtlichen Vertrags	326
§ 34 Verfahrensfragen des verwaltungsrechtlichen Vertrags	335
§ 35 Auslegung, Rechtsbeständigkeit und Durchsetzung des verwaltungsrechtlichen Vertrags	338

3. Kapitel: Der Plan	342
§ 36 Begriff, Funktion und Arten des Plans	342
§ 37 Raumpläne insbesondere	346
4. Kapitel: Der Realakt	355
§ 38 Begriff, Funktion und Arten des Realakts	355
§ 39 Warnungen, Empfehlungen und informelle Absprachen insbesondere	363
5. Kapitel: Weitere Formen des Verwaltungshandelns	367
§ 40 Rechtsverordnung als Form des Verwaltungshandelns	367
§ 41 Dienstbefehl und Verwaltungsverordnung	368
§ 42 Zivilrechtliches Handeln	379
4. Teil: Verwaltungsrechtsverhältnisse	383
§ 43 Vorbemerkungen: Das Verwaltungsrechtsverhältnis im Allgemeinen	384
1. Kapitel: Bewilligungen, Konzessionen, Subventionen	395
§ 44 Bewilligungen	396
§ 45 Konzessionen	416
§ 46 Subventionen	432
2. Kapitel: System des öffentlichen Sachenrechts	442
§ 47 Öffentliches Sachenrecht	443
§ 48 Die öffentlichen Sachen	445
§ 49 Voraussetzungen und Rechtsfolgen der Zuordnung	452
§ 50 Nutzungsverhältnisse am Verwaltungsvermögen	456
§ 51 Nutzungsverhältnisse an öffentlichen Sachen im Gemeingebrauch	461
§ 52 Nutzungsverhältnisse an Regalsachen	484
3. Kapitel: Polizei	486
§ 53 Polizeibegriff und Polizeirechtsverhältnis	487
§ 54 Die Polizeiaufgaben	493
§ 55 Das Handeln der Polizei	506
§ 56 Grundsätze des polizeilichen Handelns	516
4. Kapitel: Öffentliche Abgaben	529
§ 57 Das System der öffentlichen Abgaben	530
§ 58 Die Bemessung der öffentlichen Abgaben	542
§ 59 Die Gesetzmässigkeit der öffentlichen Abgaben	550

5. Teil: Das öffentliche Entschädigungsrecht	557
§ 60 Vorbemerkungen: System des öffentlichen Entschädigungsrechts	558
1. Kapitel: Staats- und Beamtenhaftung	565
§ 61 Die Staats- und Beamtenhaftung im Allgemeinen	566
§ 62 Die Staats- und Beamtenhaftung im Bund	574
2. Kapitel: Enteignung	594
§ 63 Eigentumsgarantie	595
§ 64 Formelle Enteignung	601
§ 65 Materielle Enteignung	615

INHALT

Einleitung	1
§ 1 Verwaltung, Verwaltungsrecht, Allgemeines Verwaltungsrecht	1
I. Verwaltung	1
1. Eingrenzung auf die öffentliche Verwaltung	1
2. Einordnung in die Gewaltenteilung	2
3. Verwaltung im organisatorischen Sinn	2
4. Verwaltung im funktionellen Sinn	3
5. Verwaltung im formellen Sinn	6
II. Verwaltungsrecht	7
1. Begriff und Einordnung	7
2. Eigenarten des Verwaltungsrechts	9
III. Allgemeines Verwaltungsrecht	12
1. Begriff	12
2. Funktionen	13
3. Allgemeines und Besonderes Verwaltungsrecht	13
4. Grundfragen zum Allgemeinen Verwaltungsrecht	14
1. Teil: Die Verwaltung	15
§ 2 Vorbemerkungen: Die Verwaltung im demokratischen, freiheitlichen und sozialen Bundesstaat	16
I. Verwaltung und Demokratieprinzip	16
II. Verwaltung und Rechtsstaatsprinzip	17
III. Verwaltung und Sozialstaatsprinzip	18

IV.	Verwaltung und Bundesstaatsprinzip	18
<i>1. Kapitel: Aufgaben der Verwaltung</i>		19
§ 3	Arten der Verwaltungsaufgaben	20
I.	Ordnungsaufgaben	20
II.	Sozialpolitische Aufgaben	21
III.	Lenkungsaufgaben	21
IV.	Infrastrukturaufgaben	22
§ 4	Arten der Aufgabenerfüllung	23
I.	Eingriffsverwaltung und Leistungsverwaltung	23
	1. Begriff der Eingriffsverwaltung	23
	2. Begriff der Leistungsverwaltung	24
	3. Rechtliche Bedeutung	24
II.	Bedarfsverwaltung	25
	1. Begriff	25
	2. Rechtliche Bedeutung	26
III.	Wirtschaftende Verwaltung	27
	1. Begriff	27
	2. Rechtliche Bedeutung	27
IV.	Bezüge zum öffentlichen Sachenrecht	27
V.	Schematische Übersicht	28
<i>2. Kapitel: Träger der Verwaltung</i>		29
§ 5	Organisationsgrundsätze	30
I.	Begriff und Funktion	30
II.	Verwaltungsträger, Verwaltungseinheit und Verwaltungsfunktionär	31
	1. Verwaltungsträger	31
	2. Verwaltungseinheit	32
	3. Verwaltungsfunktionär	32
III.	Organisationsgewalt und Gesetzmässigkeit	33
	1. Organisationsgewalt	33
	2. Gesetzmässigkeit	33

IV.	Zentralisation und Dezentralisation	33
	1. Zentralisation	33
	2. Dezentralisation	34
V.	Konzentration und Dekonzentration	36
	1. Konzentration	36
	2. Dekonzentration	37
VI.	Universalität und Spezialität	37
	1. Universalität	38
	2. Spezialität	38
VII.	Aufsicht und Autonomie	38
	1. Aufsicht	38
	2. Autonomie	40
VIII.	New Public Management	40
	1. Begriff und Funktion	40
	2. NPM im Bund	41
	3. Vorläufige Würdigung	42
§ 6	Zentralverwaltung	44
I.	Aufbau der Bundeszentralverwaltung	44
II.	Hierarchie der Verwaltungseinheiten	45
	1. Begriff und Funktionen	45
	2. Rechtliche Bedeutung	46
	3. Sonderfall: Weisungsfreie Verwaltungseinheiten	46
III.	Zuständigkeit der Verwaltungseinheiten	48
	1. Sachliche Zuständigkeit	48
	2. Örtliche Zuständigkeit	49
	3. Funktionelle Zuständigkeit	49
IV.	Führungsgrundsätze	49
§ 7	Öffentlichrechtliche Anstalten	50
I.	Begriff und Funktionen	50
	1. Begriff	50
	2. Funktionen	51
II.	Arten	52
	1. Rechtsfähige Anstalten und nicht rechtsfähige „Anstalten“	52
	2. Autonome und nicht autonome Anstalten	53
III.	Einzelne Begriffselemente	53
	1. Von einem oder mehreren Gemeinwesen getragen	53
	2. Organisatorisch ausgegliedert und rechtsfähig	54
	3. Mit persönlichen und sachlichen Mitteln ausgestattet	55

4.	Mit einer gewissen Autonomie versehen	55
5.	Zur dauernden Erfüllung einer Aufgabe des Trägergemeinwesens bestimmt	56
§ 8	Öffentlichrechtliche Körperschaften	58
I.	Begriff und Funktion	58
1.	Begriff	58
2.	Funktion	58
3.	Abgrenzung zur öffentlichrechtlichen Anstalt	58
II.	Arten	59
1.	Gebietskörperschaften	59
2.	Personalkörperschaften	59
3.	Realkörperschaften	60
III.	Einzelne Begriffselemente	61
1.	Durch staatlichen Hoheitsakt errichtet	61
2.	Rechtlich verselbständigt	62
3.	Mitgliedschaftlich verfasst	62
4.	Mit Autonomie versehen	62
5.	Zur selbständigen Erfüllung von (in der Regel übertragenen) Verwaltungsaufgaben bestimmt	63
IV.	Zur Zwangsmitgliedschaft insbesondere	64
1.	Verbreitung	64
2.	Zulässigkeit	64
3.	Exkurs: Zwangsmitgliedschaft der Studierenden an Universitäten	65
§ 9	Öffentlichrechtliche Stiftungen	68
§ 10	Öffentliche Unternehmen und beliehene Private	70
I.	Öffentliche Unternehmen	70
1.	Gemischtwirtschaftliche Unternehmen	70
2.	Öffentliche Unternehmen in Privatrechtsform	71
3.	Spezialgesetzliche Aktiengesellschaften	72
II.	Beliehene Private	73
III.	Voraussetzungen und Folgen der Aufgabenübertragung auf öffentliche Unternehmen und beliehene Private	75
1.	Gesetzliche Grundlage	75
2.	Anwendbares Recht im Verkehr mit Dritten	75
3.	Aufsicht und Haftung	76
4.	Grundrechtsbindung	76
IV.	Exkurs: Zusammenarbeit mit Privaten	77

§ 11 Privatisierung	79
I. Begriff und Funktionen	79
1. Begriff	79
2. Funktionen	80
II. Arten der Privatisierung	80
III. Grade der Aufgabenprivatisierung und Restverantwortungen des Staates	81
1. Vollprivatisierung	81
2. Teilprivatisierung	82
IV. Voraussetzungen und Folgen der Aufgabenprivatisierung	83
1. Gesetzliche Grundlage	83
2. Anwendbares Recht im Verkehr mit Dritten	83
3. Aufsicht und Haftung	83
4. Grundrechtsbindung	84
2. Teil: Die Rechtsbindungen der Verwaltung	87
§ 12 Vorbemerkungen: Verwaltung als rechtsgebundene Staatsfunktion	88
I. „Alles Verwaltungshandeln ist Rechtshandeln“	88
II. Zur Bedeutung der Grundrechte für das Verwaltungshandeln	88
<i>1. Kapitel: Rechtsquellen des Verwaltungsrechts</i>	91
§ 13 Gesetz	92
I. Begriff und Bedeutung	92
II. Insbesondere: Begriff des Rechtssatzes	93
§ 14 Verordnung	95
I. Begriff und Bedeutung	95
II. Parlaments-, Gerichts- und Regierungsverordnung	95
1. Parlamentsverordnung	96
2. Gerichtsverordnung	96
3. Regierungsverordnung	96

III.	Arten von Regierungsverordnungen	97
1.	Verwaltungsverordnung und Rechtsverordnung	97
2.	Selbständige und unselbständige Verordnung	98
3.	Vollziehungsverordnung und gesetzvertretende Verordnung	99
IV.	Schematische Übersicht	102
§ 15	Erlasse autonomer Verwaltungsträger und Verwaltungseinheiten	103
I.	Begriff und Bedeutung	103
II.	Normsetzungsbefugnis	104
§ 16	Gewohnheitsrecht, Richterrecht, allgemeine Rechtsregeln	105
I.	Gewohnheitsrecht	105
II.	Richterrecht	106
III.	Allgemeine Rechtsregeln	107
§ 17	Bedeutung von Verfassungsrecht, Völkerrecht und Europarecht für das Verwaltungsrecht	110
I.	Bedeutung des Verfassungsrechts für das Verwaltungsrecht	110
1.	Die Verfassung als Rechtsquelle von Verwaltungsrecht	111
2.	Die Verfassung als Grundlage, Direktive und Schranke bei Erlass und Anwendung von Verwaltungsrechtssätzen	111
II.	Bedeutung des Völkerrechts für das Verwaltungsrecht	112
III.	Bedeutung des Europarechts für das Verwaltungsrecht	113
1.	Rechtsquellen des Europarechts	113
2.	Auswirkungen des Europarechts auf das schweizerische Verwaltungsrecht	115
§ 18	Bedeutung von Zivilrecht und Strafrecht für das Verwaltungsrecht	118
I.	Bedeutung des Zivilrechts für das Verwaltungsrecht	118
1.	Abgrenzung von Verwaltungsrecht und Zivilrecht	118
2.	Materiellrechtliches Verhältnis von Verwaltungsrecht und Zivilrecht	120
3.	Verfahrensrechtliches Verhältnis von Verwaltungsrecht und Zivilrecht	122

II.	Bedeutung des Strafrechts für das Verwaltungsrecht	123
1.	Abgrenzung von Verwaltungsrecht und Strafrecht	123
2.	Materiellrechtliches Verhältnis von Verwaltungsrecht und Strafrecht	124
3.	Verfahrensrechtliches Verhältnis von Verwaltungsrecht und Strafrecht	125
2. Kapitel:	<i>Verfassungsgrundsätze des Verwaltungsrechts</i>	127
§ 19	Gesetzsmässigkeit	128
I.	Begriff	128
1.	Im Allgemeinen	128
2.	Leitsätze zum Legalitätsprinzip	129
3.	Terminologie	130
4.	Grenzen einer begrifflichen Erfassung	131
II.	Funktionen	132
1.	Demokratische Funktion des Gesetzsmässigkeitsprinzips	132
2.	Rechtsstaatliche Funktion des Gesetzsmässigkeitsprinzips	132
III.	Anforderungen an die Ausgestaltung der gesetzlichen Grundlage	133
1.	Erfordernis des Rechtssatzes	133
2.	Erfordernis der genügenden Normstufe	133
3.	Erfordernis der genügenden Normdichte	134
IV.	Geltungsbereich	135
1.	Notwendigkeit zu differenzieren	135
2.	Gesetzsmässigkeit der Verwaltungsorganisation	135
3.	Arten der Aufgabenerfüllung: Gesetzsmässigkeit von Eingriffs-, Leistungs-, Bedarfs- und wirtschaftender Verwaltung	136
4.	Formen der Aufgabenerfüllung: Gesetzsmässigkeit von Verfügung und Vertrag	139
V.	Einzelne Rechtsprechungslinien	139
1.	Übersicht und Verweisungen	139
2.	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen an die Exekutive	140
3.	Überprüfung von Bundesratsverordnungen insbesondere	141
4.	Beschränkung von Grundrechten	143
VI.	Gerichtliche Durchsetzung der Gesetzsmässigkeit	144

§ 20	Öffentliches Interesse	146
I.	Begriff und Funktion	146
II.	Bestimmung der öffentlichen Interessen	147
	1. Ursprünglich: Schutz der Polizeigüter	147
	2. Mittlerweile: Ausdehnung auf alle Staatsaufgaben	147
	3. Sonderfall: Fiskalische und wirtschaftspolitische Interessen	148
	4. Wandelbarkeit der öffentlichen Interessen	149
III.	Geltungsbereich	150
IV.	Interessenabwägung	150
V.	Gerichtliche Durchsetzung des öffentlichen Interesses	150
§ 21	Verhältnismässigkeit	152
I.	Begriff und Funktion	152
II.	Teilgehalte der Verhältnismässigkeit	152
	1. Eignung	153
	2. Erforderlichkeit	154
	3. Zumutbarkeit	157
III.	Geltungsbereich	158
IV.	Gerichtliche Durchsetzung der Verhältnismässigkeit	159
§ 22	Treu und Glauben	161
I.	Treu und Glauben als Gebot loyalen und vertrauenswürdigen Verhaltens im Rechtsverkehr	161
II.	Vertrauensschutz	161
	1. Begriff und Funktion	161
	2. Abgrenzung zur Rechtssicherheit	162
	3. Verhältnis zum Gesetzmässigkeitsprinzip	163
	4. Strukturmerkmale des Vertrauensschutzes	163
	5. Wichtigster Anwendungsfall: Auskünfte und Zusicherungen	165
III.	Verbot widersprüchlichen Verhaltens	169
	1. Behörden	169
	2. Private	170
IV.	Verbot des Rechtsmissbrauchs	171
V.	Gerichtliche Durchsetzung von Treu und Glauben	171

§ 23	Rechtsgleichheit und Willkürverbot	172
I.	Art. 8 BV als Grundlage der Rechtsstaatlichkeit	172
II.	Gleichbehandlungsgebot	173
	1. Begriff und Funktion	173
	2. Gleichbehandlungsgebot in der Rechtsetzung	174
	3. Gleichbehandlungsgebot in der Rechtsanwendung	176
III.	Willkürverbot	180
	1. Begriff und Funktion	180
	2. Willkürverbot in der Rechtsetzung	181
	3. Willkürverbot in der Rechtsanwendung	182
IV.	Gerichtliche Durchsetzung des Gleichbehandlungsgebots und des Willkürverbots	182
 <i>3. Kapitel: Anwendung des Verwaltungsrechts</i>		 183
§ 24	Räumliche und zeitliche Geltung von Verwaltungsrechtssätzen	184
I.	Räumliche Geltung	184
	1. Grundsatz	184
	2. Kriterien der örtlichen Zuständigkeit	184
II.	Zeitliche Geltung	186
	1. Grundsätze	186
	2. Übergangsrecht	187
	3. Rückwirkung	191
	4. Vorwirkung	194
§ 25	Auslegung und Lückenfüllung	196
I.	Ziel und Technik der Auslegung	196
II.	Besonderheiten bei der Auslegung von Verwaltungsrecht	197
III.	Lückenfüllung	199
	1. Begriff der Lücke	199
	2. Arten von Lücken und Lückenfüllung	199

§ 26	Ermessen und unbestimmter Gesetzesbegriff	201
I.	Ausgangspunkt: Offene Normen im Verwaltungsrecht	201
II.	Ermessen	201
	1. Begriff	201
	2. Arten	202
	3. Grundsätze der Ermessensausübung	204
	4. Fehler der Ermessensausübung	205
	5. Gerichtliche Überprüfung der Ermessensausübung	206
III.	Unbestimmter Gesetzesbegriff	208
	1. Begriff	208
	2. Abgrenzung zum Ermessen	209
	3. Gerichtliche Überprüfung der Auslegung unbestimmter Gesetzesbegriffe	210
IV.	Exkurs: Zur Kritik an der Unterscheidung von Ermessen und unbestimmtem Gesetzesbegriff	211
V.	Interessenabwägung insbesondere	212
	1. Ausgangspunkt: Verwaltungsrechtsbereiche mit besonders hohem Anteil an offenen Normen	212
	2. Grundsatz: Interessenabwägung als Technik der argumentativ kontrollierten Konkretisierung offener Normen	213
	3. Schritte der Interessenabwägung	213
	4. Offenlegung der Abwägungsschritte in der Entscheidungsbegründung	213
	5. Rechtsfehler der Interessenabwägung	214
	6. Gerichtliche Überprüfung der Interessenabwägung	215
 3. Teil: Das Handeln der Verwaltung		217
§ 27	Vorbemerkungen: Die Handlungsformen der Verwaltung und der Vorrang der Verfügung	218
I.	Formen und Inhalte des Verwaltungshandelns	218
II.	Begriff und Funktionen der Handlungsformen	218
III.	Schematische Übersicht	221
IV.	Vorrang der Verfügung	223

<i>1. Kapitel: Die Verfügung</i>	224
§ 28 Begriff, Funktionen und Arten der Verfügung	225
I. Begriff	225
II. Funktionen	226
1. Verwaltungsökonomische Funktion	226
2. Materielle rechtliche und verfahrensrechtliche Funktion	226
3. Demokratische und rechtsstaatliche Funktion	227
III. Einzelne Begriffselemente	229
1. Anordnung einer Behörde – Verfügungsbefugnis	230
2. Einzelfall	231
3. Regelung eines Rechtsverhältnisses	231
4. Einseitigkeit	234
5. Verbindlichkeit	234
6. Abstützung im öffentlichen Recht des Bundes	235
7. Rückblick: Verfügungsbegriff und Rechtsschutzinteresse	236
IV. Arten	238
1. Nach dem Adressatenkreis: Individualverfügung und Allgemeinverfügung	238
2. Nach dem Inhalt: Positive, negative und Feststellungsverfügung	242
3. Nach der Wirkung auf die Adressaten: Begünstigende und belastende Verfügung	244
4. Nach dem partizipativen Anteil der Adressaten: Mitwirkungsbedürftige Verfügung	245
5. Nach der zeitlichen Geltung des Rechtsverhältnisses: Urteilsähnliche Verfügung und Dauerverfügung	246
6. Nach der instanzabschliessenden Wirkung: Endverfügung und Zwischenverfügung	247
7. Nach der Art der Erfüllung: Sachverfügung und Vollstreckungsverfügung	248
V. Nebenbestimmungen zur Verfügung	249
1. Begriff und Funktion	249
2. Arten von Nebenbestimmungen	250
3. Zulässigkeit von Nebenbestimmungen	251
§ 29 Form der Verfügung	253
I. Begriff und Funktion der Formvorschriften	253
II. Schriftlichkeit und Sprache	254
1. Schriftlichkeit	254
2. Sprache	255
III. Formelle Elemente im Überblick	256

IV.	Begründung insbesondere	257
V.	Verfügungsformel insbesondere	258
VI.	Folgen von Formmängeln	260
	1. Unterlassene oder nicht formgerechte Eröffnung	260
	2. Fehlende oder fehlerhafte Rechtsmittelbelehrung	261
§ 30	Verfahren auf Erlass einer Verfügung	263
I.	Begriff	263
II.	Rechtsgrundlagen	264
	1. Im Allgemeinen	264
	2. Geltungsbereich des Verwaltungsverfahrensgesetzes	265
III.	Verfahrensmaximen	267
	1. Schriftlichkeit – Mündlichkeit	268
	2. Öffentlichkeit	268
	3. Offizialmaxime – Dispositionsmaxime	269
	4. Untersuchungsmaxime – Verhandlungsmaxime	270
	5. Rechtsanwendung von Amtes wegen	271
IV.	Übersicht über das Verfahren	271
	1. Einleitungsphase	272
	2. Ermittlungsphase	273
	3. Entscheidungsphase	273
	4. Durchsetzungsphase	273
V.	Rechtliches Gehör insbesondere	274
	1. Begriff und Funktionen	274
	2. Rechtsgrundlage	274
	3. Geltungsbereich	275
	4. Zeitpunkt und Form der Anhörung insbesondere	275
	5. Folge von Gehörsverletzungen	275
VI.	Einsprache	277
	1. Einsprache ohne Rechtsmittelfunktion (Einwendung)	277
	2. Einsprache mit Rechtsmittelfunktion	278
VII.	Verfahrensrechtliche Besonderheiten der Allgemeinverfügung	278
	1. Grundsätzlich: Behandlung der Allgemeinverfügung als gewöhnliche Verfügung	278
	2. Rechtliches Gehör	279
	3. Eröffnung	280
	4. Anfechtbarkeit	280

§ 31	Verbindlichkeit, Fehlerhaftigkeit und Änderung von Verfügungen	282
I.	Verbindlichkeit von Verfügungen	282
	1. Rechtswirksamkeit	282
	2. Formelle Rechtskraft	283
	3. Rechtsbeständigkeit	283
II.	Fehlerhaftigkeit von Verfügungen	284
	1. Begriff und Arten der Fehlerhaftigkeit	284
	2. Folgen der Fehlerhaftigkeit	285
III.	Änderung formell rechtskräftiger Verfügungen im Allgemeinen	287
	1. Ausgangslage und Problem	287
	2. Grundsätzliche Abänderbarkeit formell rechtskräftiger Verfügungen: Wiedererwägung und Widerruf	288
	3. Erschwerte Abänderbarkeit formell rechtskräftiger Verfügungen: Beschwerdeentscheidungen: Revision	289
	4. Prüfprogramm zu Wiedererwägung und Widerruf	290
IV.	Einzelfragen der Wiedererwägung und des Widerrufs	292
	1. Typische Rückkommensgründe (erster Gedankenschritt)	292
	2. Insbesondere das Rückkommen aufgrund eines Wiedererwägungsgesuchs	294
	3. Typische Änderungsgründe (zweiter Gedankenschritt)	295
	4. Wirkungen der neuen Verfügung	298
§ 32	Durchsetzung der Verfügung und Verwaltungszwang	300
I.	Pflicht zur Durchsetzung des Verwaltungsrechts und Grundsatz der Realerfüllung	300
II.	Begriff und Funktion des Verwaltungszwangs	301
III.	Arten verwaltungsrechtlicher Zwangsmassnahmen	301
	1. Exekutorische Zwangsmassnahmen	302
	2. Repressive Zwangsmassnahmen	302
IV.	Allgemeine Grundsätze des Verwaltungszwangs	302
	1. Voraussetzungen	303
	2. Vorgehen bei exekutorischen Zwangsmassnahmen	304
	3. Vorgehen bei repressiven Zwangsmassnahmen	306
	4. Kumulation von Zwangsmassnahmen	306
V.	Einzelne exekutorische Zwangsmassnahmen	307
	1. Ersatzvornahme	307
	2. „Antizipierte Ersatzvornahme“	308
	3. Zwang gegen Personen oder Sachen	310
	4. Schuldbetreibung	312

VI.	Einzelne repressive Zwangsmassnahmen	312
1.	Administrative Rechtsnachteile	312
2.	Disziplinarische Massnahmen	315
3.	Verwaltungsstrafen	318
4.	Insbesondere: Bestrafung wegen Ungehorsams gegen amtliche Verfügungen	320
VII.	Rechtsschutz bei der Vollstreckung von Verfügungen	322
1.	Grundsätze	322
2.	Rechtsschutz gegen Vollstreckungsverfügungen	323
3.	Rechtsschutz gegen Kostenverfügungen	324
4.	Rechtsschutz gegen durchgeführte Zwangsmassnahmen	325
2. Kapitel: Der verwaltungsrechtliche Vertrag		326
§ 33	Begriff, Funktion und Arten des verwaltungsrechtlichen Vertrags	326
I.	Begriff und Funktion	327
II.	Abgrenzungen	327
1.	Abgrenzung zur Verfügung	327
2.	Abgrenzung zum zivilrechtlichen Vertrag	328
III.	Arten	330
1.	Koordinationsrechtliche Verträge	330
2.	Subordinationsrechtliche Verträge	331
IV.	Zulässigkeit des subordinationsrechtlichen Vertrags	331
1.	Zulässigkeit der Vertragsform	332
2.	Sachliche Gründe für die Wahl der Vertragsform	333
3.	Rechtmässigkeit des Vertragsinhalts	334
§ 34	Verfahrensfragen des verwaltungsrechtlichen Vertrags	335
I.	Entstehung des verwaltungsrechtlichen Vertrags	335
II.	Streitigkeiten im Zusammenhang mit verwaltungsrechtlichen Verträgen	336
1.	Beim Vertragsschluss	336
2.	Nach dem Vertragsschluss	337
III.	Beendigung des verwaltungsrechtlichen Vertrags	337

§ 35	Auslegung, Rechtsbeständigkeit und Durchsetzung des verwaltungsrechtlichen Vertrags	338
I.	Auslegung des verwaltungsrechtlichen Vertrags	338
II.	Rechtsbeständigkeit des verwaltungsrechtlichen Vertrags	338
	1. Ursprünglich fehlerhafter verwaltungsrechtlicher Vertrag	339
	2. Nachträglich fehlerhafter verwaltungsrechtlicher Vertrag	340
III.	Durchsetzung des verwaltungsrechtlichen Vertrags	341
 <i>3. Kapitel: Der Plan</i>		342
§ 36	Begriff, Funktionen und Arten des Plans	342
I.	Planung und Plan	342
	1. Begriff und Funktionen der Planung	343
	2. Begriff und Funktion des Plans	344
	3. Arten von Plänen	344
II.	Rechtsnatur des Plans	345
§ 37	Raumpläne insbesondere	346
I.	Aufgabe der Raumplanung und Planungspflicht	346
II.	Begriff, Funktion und Rechtsnatur des Richtplans	347
	1. Begriff	347
	2. Funktion	347
	3. Rechtsnatur	348
	4. Verfahrensrechtliche Konsequenzen	349
III.	Begriff, Funktion und Rechtsnatur des Nutzungsplans	351
	1. Begriff	351
	2. Funktion	351
	3. Rechtsnatur	351
	4. Verfahrensrechtliche Konsequenzen	351
 <i>4. Kapitel: Der Realakt</i>		355
§ 38	Begriff, Funktionen und Arten des Realakts	355
I.	Begriff und Funktionen	355
	1. Begriff	355
	2. Abgrenzung zum Rechtsakt	355
	3. Funktionen	357

II.	Arten	357
	1. Unterteilung nach Typen	357
	2. Unterteilung nach dem Verhältnis zur Verfügung	359
III.	Rechtliche Bedeutung	361
IV.	Rechtsschutz	361
§ 39	Warnungen, Empfehlungen und informelle Absprachen insbesondere	363
I.	Warnungen und Empfehlungen	363
	1. Begriff und Funktion	363
	2. Rechtliche Bedeutung	364
II.	Informelle Absprachen	365
	1. Begriff und Funktion	365
	2. Rechtliche Bedeutung	365
	<i>5. Kapitel: Weitere Formen des Verwaltungshandelns</i>	367
§ 40	Rechtsverordnung als Form des Verwaltungshandelns	367
§ 41	Dienstbefehl und Verwaltungsverordnung	368
I.	Dienstbefehl	368
	1. Begriff und Funktion	368
	2. Abgrenzung zur Verfügung	368
	3. Rechtsschutz	370
II.	Verwaltungsverordnung	371
	1. Begriff und Funktion	371
	2. Abgrenzung zur Rechtsverordnung	372
	3. Rechtsschutz	374
III.	Exkurs: Zur Kritik an Dienstbefehl und Verwaltungsverordnung als Akte des Innenrechts	377
§ 42	Zivilrechtliches Handeln	379
I.	Grundsatz: Vorrang des öffentlichen Rechts	379
	1. Zivilrechtliches Handeln zur unmittelbaren Erfüllung von Verwaltungsaufgaben	379
	2. Zivilrechtliches Handeln bei übriger Verwaltungstätigkeit	380
II.	Zivilrechtliches Handeln und Grundrechtsbindung	381

4. Teil: Verwaltungsrechtsverhältnisse	383
§ 43 Vorbemerkungen: Das Verwaltungsrechtsverhältnis im Allgemeinen	384
I. Begriff und Funktionen	384
1. Begriff	384
2. Funktionen	385
II. Arten von Verwaltungsrechtsverhältnissen	386
1. Unterteilung nach Typen	386
2. Unterteilung nach formellen Gesichtspunkten	386
3. Unterteilung nach der Beziehung zur Staatsgewalt	388
III. Entstehung von Verwaltungsrechtsverhältnissen	388
IV. Änderung, Übertragung und Beendigung von Verwaltungsrechtsverhältnissen	390
V. Das „besondere Rechtsverhältnis“	390
1. Die Rechtsfigur gestern und heute	390
2. Die doppelte Besonderheit	391
3. Die Anstalt als „Musterbeispiel“	394
<i>1. Kapitel: Bewilligungen, Konzessionen, Subventionen</i>	<i>395</i>
§ 44 Bewilligungen	396
I. Begriff, Funktion und Arten im Allgemeinen	396
1. Begriff und Funktion	396
2. Arten	396
3. Abgrenzung zur Meldepflicht	397
4. Alte und neue Bewilligungserfordernisse	398
II. Zulässigkeit der Bewilligungspflicht	399
1. Gesetzliche Grundlage	399
2. Öffentliches Interesse	400
3. Verhältnismässigkeit	400
III. Erteilung, Verlängerung und Übertragung der Bewilligung	401
1. Erteilung	401
2. Verlängerung befristeter Bewilligungen	402
3. Übertragung	403
4. Änderung	403
IV. Die Polizeibewilligung (Kontrollerausweis)	403
1. Begriff und Funktion	403

	2. Rechtliche Bedeutung	404
	3. Voraussetzungen der Bewilligungserteilung	406
V.	Die wirtschaftspolitische Bewilligung	406
	1. Begriff und Funktion	406
	2. Rechtliche Bedeutung	407
	3. Voraussetzungen der Bewilligungserteilung	407
VI.	Die Bewilligung für gesteigerten Gemeingebrauch	408
	1. Begriff und Funktion	408
	2. Rechtliche Bedeutung	408
	3. Voraussetzungen der Bewilligungserteilung	408
VII.	Die Ausnahmegewilligung	408
	1. Begriff und Funktion	408
	2. Rechtliche Bedeutung	409
	3. Voraussetzungen zur Erteilung von Ausnahmegewilligungen	410
VIII.	Koordination von Bewilligungsverfahren	412
	1. Ausgangslage	412
	2. Die Praxis des Bundesgerichts	413
	3. Die Lösungen des Gesetzgebers	413
§ 45	Konzessionen	416
I.	Ausgangslage	416
II.	Staatliche Monopole	416
	1. Begriff und Funktion	416
	2. Arten	417
	3. Zulässigkeit	418
III.	Konzessionen	422
	1. Begriff und Funktion	422
	2. Arten	423
	3. Begründung des Konzessionsverhältnisses	425
	4. Ausgestaltung des Konzessionsverhältnisses	426
	5. Übertragung von Konzessionen	428
	6. Beendigung des Konzessionsverhältnisses	429
IV.	Wohlerworbene Rechte	430
	1. Begriff	430
	2. Konzessionsrechte als „wohlerworbene“ Rechte	430
	3. Der Schutz „wohlerworbener“ Konzessionsrechte	431

§ 46 Subventionen	432
I. Begriff und Funktion	432
II. Arten	432
1. Nach dem Zweck: Finanzhilfen und Abgeltungen	432
2. Nach dem Handlungsspielraum der Behörde: Anspruchssubvention und Ermessenssubvention	433
3. Nach dem Zeitpunkt der Ausrichtung: Förderungssubvention und Erhaltungssubvention	435
4. Sonderfall: Koppelungssubvention	435
III. Gesetzmässigkeit von Subventionen	436
1. Tragweite des Gesetzmässigkeitsprinzips	436
2. Das Subventionsgesetz des Bundes als Rahmenerlass	436
3. Budgetvorbehalt	437
IV. Das Subventionsverhältnis	438
1. Begründung des Subventionsverhältnisses	438
2. Ausgestaltung des Subventionsverhältnisses	439
3. Beendigung des Subventionsverhältnisses	440
2. Kapitel: System des öffentlichen Sachenrechts	442
§ 47 Öffentliches Sachenrecht	443
I. Eine Ergänzung zum Zivilrecht	443
II. System des modifizierten Privateigentums	443
III. Aufgaben des öffentlichen Sachenrechts	444
§ 48 Die öffentlichen Sachen	445
I. Begriff und Funktion der öffentlichen Sachen	445
II. Genese und Erwerb öffentlicher Sachen	445
1. Natürliche und künstliche Sachen	445
2. Öffentliches Beschaffungswesen	446
III. Arten der öffentlichen Sachen im Allgemeinen	448
1. Schematische Übersicht	448
2. Finanzvermögen	448
3. Verwaltungsvermögen	449
4. Öffentliche Sachen im Gemeingebrauch	449
5. Regalsachen	450
IV. Zuordnungsprobleme	450
1. Bedeutung für das Finanzreferendum	450
2. Staatliche Unternehmensbeteiligungen	450

3. Wälder	451
§ 49 Voraussetzungen und Rechtsfolgen der Zuordnung	452
I. Grundsätze	452
1. Allgemeines	452
2. (Ir)Relevanz der Eigentümerstellung	452
II. Finanzvermögen	453
III. Öffentliche Sachen (im engeren Sinn)	454
1. Unpfändbarkeit	454
2. Nachbarrecht und Haftung	455
§ 50 Nutzungsverhältnisse am Verwaltungsvermögen	456
I. Zweckverwirklichung als Regel	456
II. Nutzung durch Dritte als Ausnahme	456
III. Besonderheiten der Nutzung von Anstaltssachen	457
1. Anstaltsordnung	457
3. Öffentlichrechtliche oder privatrechtliche Regelung der Anstaltsbenutzung?	459
§ 51 Nutzungsverhältnisse an öffentlichen Sachen im Gemeingebrauch	461
I. Arten von Gebrauchsrechten	461
1. Tabellarische Übersicht	461
2. Schlichter Gemeingebrauch	462
3. Gesteigerter Gemeingebrauch	463
4. Sondernutzung	466
II. Öffentliche Strassen und Plätze	467
1. Begriff der öffentlichen Strasse	467
2. Strassenhoheit der Kantone und Verkehrsregeln des Bundes	468
3. Gemeingebrauch an öffentlichen Strassen	470
4. Gesteigerter Gemeingebrauch an öffentlichen Strassen	472
5. Das Problem der Parkgebühren	475
6. Die Rechtsstellung des Strassenanliegers	476
III. Öffentliche Gewässer	477
1. Begriff der öffentlichen Gewässer	477
2. Gewässerhoheit der Kantone und Verkehrsregeln des Bundes	478
3. Gemeingebrauch an öffentlichen Gewässern	479
4. Gesteigerter Gemeingebrauch an öffentlichen Gewässern	479
5. Sondernutzung an öffentlichen Gewässern	480
6. Die Rechtsstellung des Seeanliegers	480

IV.	Die übrigen öffentlichen Sachen im Gemeingebrauch	481
1.	Wälder	481
2.	Luftraum	482
3.	Kulturunfähiges Land	483
§ 52	Nutzungsverhältnisse an Regalsachen	484
I.	Bergregal	484
II.	Fischereiregal	484
III.	Jagdregal	485
3. Kapitel: Polizei		486
§ 53	Polizeibegriff und Polizeirechtsverhältnis	487
I.	Begriff der Polizei	487
1.	Funktioneller Polizeibegriff	487
2.	Organisatorischer Polizeibegriff	488
3.	Weitere aufgabenspezifische Polizeibegriffe	489
II.	Polizeiliche Verwaltungsrechtsverhältnisse	491
§ 54	Die Polizeiaufgaben	493
I.	Schutz der Polizeigüter ...	493
1.	Vorbemerkung: Polizeiliche Schutzgüter im Wandel der Zeit	493
2.	Oberbegriff: Öffentliche Sicherheit und Ordnung	494
3.	Einzelne polizeiliche Schutzgüter	496
II.	... vor Gefahren und Störungen	499
1.	Allgemeine und besondere Gefahrenabwehr	499
2.	Primäre Gefahrenabwehr	499
3.	Subsidiäre Gefahrenabwehr	500
III.	Art und Weise der polizeilichen Aufgabenerfüllung	502
1.	Bundesstaatliche Zuständigkeitsverteilung	502
2.	Auslagerung polizeilicher Aufgaben vs. Gewaltmonopol	503
3.	Repression und Prävention	504
§ 55	Das Handeln der Polizei	506
I.	Polizeiliche Handlungsmöglichkeiten	506
1.	Vier Grundformen	506
2.	Kombinationen	507
II.	Rechtliche Handlungsformen	508

III.	Polizeiliche Massnahmen	509
	1. Anhaltung und Identitätsfeststellung	509
	2. Erkennungsdienstliche Massnahmen	510
	3. Wegweisung, Fernhaltung	510
	4. Polizeilicher Gewahrsam	511
	5. Durchsuchen von Personen, Sachen und Räumen	512
	6. Sicherstellung	513
	7. Neue Gefahren, neue Massnahmen?	513
IV.	Polizeiliche Zwangsmittel	514
§ 56	Grundsätze des polizeilichen Handelns	516
I.	Gesetzmässigkeit	516
	1. Allgemeine Polizeigesetze	516
	2. Polizeiliche Generalklausel	517
	3. Polizeinotstand	519
II.	Öffentliches Interesse	520
III.	Verhältnismässigkeit	520
IV.	Opportunitätsprinzip	521
	1. Begriff und Funktion	521
	2. Pflicht zur Interessenabwägung	522
V.	Störerprinzip	523
	1. Begriff und Funktion	523
	2. Arten von Störern	524
	3. Mehrzahl von Störern	526
VI.	Verursacherprinzip	526
	1. Begriff und Funktion	526
	2. Verhältnis zum Störerprinzip	527
	3. Mehrzahl von Verursachern	528
<i>4. Kapitel:</i>	<i>Öffentliche Abgaben</i>	<i>529</i>
§ 57	Das System der öffentlichen Abgaben	530
I.	Begriff und Funktion der öffentlichen Abgaben	530
II.	Arten von öffentlichen Abgaben im Allgemeinen	531
	1. Schematische Übersicht	531
	2. Rechtliche Bedeutung	531
III.	Die öffentlichen Abgaben im Einzelnen	533
	1. Steuern	533
	2. Kausalabgaben	535
	3. Gemengsteuern	540

§ 58 Die Bemessung der öffentlichen Abgaben	542
I. Bemessung der Steuern	542
1. Allgemeines	542
2. Grundsätze der Steuerbemessung	542
3. Verbot konfiskatorischer oder prohibitiver Besteuerung	543
II. Bemessung der Kausalabgaben	544
1. Allgemeines	544
2. Kostendeckungsprinzip	545
3. Äquivalenzprinzip	547
§ 59 Die Gesetzmässigkeit der öffentlichen Abgaben	550
I. Grundsatz	550
II. Lockerungen des Grundsatzes	551
1. Steuern	551
2. Kausalabgaben	551
3. Verzugszinspflicht	555
5. Teil: Das öffentliche Entschädigungsrecht	557
§ 60 Vorbemerkungen: System des öffentlichen Entschädigungsrechts	558
I. Fehlende Kohärenz	558
II. Arten öffentlichrechtlicher Entschädigungen	559
1. Mögliche Einteilungskriterien	559
2. Schematische Übersicht	560
III. Ein Kern gemeinsamer Voraussetzungen?	560
1. Gemeinsame Voraussetzungen	561
2. Keine gemeinsamen Voraussetzungen	563
<i>1. Kapitel: Staats- und Beamtenhaftung</i>	565
§ 61 Die Staats- und Beamtenhaftung im Allgemeinen	566
I. Begriff der Staats- und Beamtenhaftung	566
1. Haftungssubjekt	566
2. Haftungsform	567
3. Haftungsgrund	569

II.	Rechtsquellen der Staats- und Beamtenhaftung	570
	1. Bundesverfassung	570
	2. Staatshaftungsgesetze von Bund und Kantonen	571
	3. Zivilrechtliche und spezialgesetzliche Haftungsnormen	571
§ 62	Die Staats- und Beamtenhaftung im Bund	574
I.	System der Staats- und Beamtenhaftung im Bund	574
	1. Das eidgenössische Verantwortlichkeitsgesetz	574
	2. Prüfprogramm im Allgemeinen	576
	3. Schematische Übersicht	577
II.	Die einzelnen Haftungsvoraussetzungen	578
	1. Kein Handeln als Subjekt des Zivilrechts	578
	2. Fehlen spezialgesetzlicher Haftungsnormen	578
	3. Schaden	578
	4. Adäquate Kausalität	579
	5. Beamter	580
	6. Zusammenhang mit amtlicher Tätigkeit	581
	7. Widerrechtlichkeit	583
III.	Haftung für rechtmässiges Staatshandeln?	589
IV.	Verfahrensfragen	590
	1. Staatshaftung nach allgemeiner Haftungsregelung	590
	2. Staatshaftung nach vorgehendem Sonderrecht	593
	3. Interne Beamtenhaftung	593
	<i>2. Kapitel: Enteignung</i>	<i>594</i>
§ 63	Eigentumsgarantie	595
I.	Begriff und Teilgehalte	595
	1. Begriff	595
	2. Drei Teilgehalte	595
II.	Schutzbereich der Eigentumsgarantie	597
	1. Persönlicher Schutzbereich	597
	2. Sachlicher Schutzbereich	597
III.	Einschränkungen der Eigentumsgarantie	598
	1. Zwei Hauptkategorien	598
	2. Voraussetzungen der öffentlichrechtlichen Eingriffe in das Eigentum	599

§ 64 Formelle Enteignung	601
I. Begriff und Funktion	601
1. Begriff	601
2. Funktion	601
II. Träger des Enteignungsrechts	602
III. Voraussetzungen der formellen Enteignung	602
IV. Gegenstand der formellen Enteignung	603
1. Grundsatz	603
2. Sonderfall 1: Enteignung von Nachbarrechten	603
3. Sonderfall 2: Enteignung von wohlverworbenen Rechten	606
V. Entschädigung	606
1. Volle Entschädigung	606
2. Geldersatz vor Realersatz	607
3. Bemessung der Entschädigung im Einzelnen	607
4. Massgeblicher Zeitpunkt	610
VI. Verfahrensfragen	611
1. Anwendbares Recht	611
2. Verfahren nach Bundesrecht	611
3. Verfahren nach kantonalem Recht	613
§ 65 Materielle Enteignung	615
I. Begriff und Funktion	615
1. Begriff	615
2. Funktion	615
3. Abgrenzung zur formellen Enteignung	616
II. Einzelne Begriffselemente	616
1. Überblick	616
2. Art des Eingriffs	618
3. Art des eingeschränkten Eigentumsgebrauchs	620
4. Prüfprogramm	623
III. Sonderfall: Polizeilich motivierte Eigentumsbeschränkungen	624
1. Grundsatz: Entschädigungslosigkeit bei rein polizeilicher Motivation	624
2. Ausnahme: Entschädigung bei gemischter Motivation	625
IV. Entschädigung	626
1. Volle Entschädigung	626
2. Ersatz von Projektierungskosten	626
3. Massgeblicher Zeitpunkt	626
4. Verzinsung der Entschädigung	627
5. Entschädigungsschuldner	627

V.	Verfahrensfragen	628
	1. Verfahrensdualismus	628
	2. Anwendbares Recht	628