

Isabelle Häner / Sabina Töndury-Albrecht /
Ulrich Keusen / Kathrin Lanz Kneissler

Repetitorium Verwaltungsrecht

Kurz gefasste Darstellung mit
Schemata, Übungen und Lösungen

4., überarbeitete Auflage

orell füssli Verlag

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Inhaltsübersicht	6
Inhaltsverzeichnis	7
Abkürzungsverzeichnis	17
Literaturverzeichnis	23
1. Teil Die Verwaltung	25
A. Begriff der öffentlichen Verwaltung	25
1. Verwaltung im organisatorischen Sinn	25
2. Funktioneller Begriff der Verwaltung	25
B. Verwaltungsaufgaben und deren Erfüllung	26
1. Verwaltungsaufgaben	26
1.1 Ordnungsaufgaben	26
1.2 Sozialpolitische Aufgaben	26
1.3 Lenkungsaufgaben	26
1.4 Infrastrukturaufgaben	27
2. Arten der Aufgabenerfüllung	27
2.1 Hoheitliche und nicht hoheitliche Verwaltungstätigkeit	27
2.2 Schematische Übersicht über die Arten der Aufgabenerfüllung	27
2.2.1 Eingriffsverwaltung	27
2.2.2 Leistungsverwaltung	28
2.2.3 Erfüllungsverwaltung	28
2.2.4 Bedarfsverwaltung	28
2.2.5 Gewährleistungsverwaltung	28
2.2.6 Wirtschaftende Verwaltung	28
C. Übung zum 1. Teil	29
2. Teil Verwaltungsrecht	30
A. Die Rechtsquellen des Verwaltungsrechts	31
1. Gesetzmässigkeit der Verwaltung	31
2. Verfassung und Verfassungsgrundsätze	32
3. Gesetz	33
3.1 Rechtssatz	33
3.2 Gesetz	33
4. Verordnung	34
4.1 Arten von Verordnungen	34
4.2 Parlamentsverordnung	34
4.3 Gerichtsverordnung	34
4.4 Regierungsverordnung	35
4.4.1 Verwaltungsverordnung	35
4.4.2 Rechtsverordnung	35
4.4.3 Selbstständige Verordnung	35
4.4.4 Unselbstständige Verordnung	36
4.4.5 Vollziehungsverordnung	36
4.4.6 Gesetzesvertretende Verordnung	36
5. Autonome Satzung und gesteuerte Selbstregulierung	36

6.	Völkerrechtliche Verträge / Staatsverträge	37
7.	Innerstaatliche Vereinbarungen / Konkordate	37
8.	Allgemeine Rechtsgrundsätze	38
9.	Gewohnheitsrecht	38
10.	Richterrecht	38
B.	Auslegung	39
1.	Methodenpluralismus und Interessenabwägung	39
1.1	Methodenpluralismus	39
1.2	Interessenabwägung	39
2.	Formale Auslegungsregeln	39
2.1	Vorrang der lex specialis und der lex posterior	39
2.2	Umkehr- und Analogieschluss	40
2.3	Verbot extensiver Auslegung von Polizei- und Ausnahmenvorschriften	40
3.	Verfassungs- und völkerrechtskonforme Auslegung von Verwaltungsrecht	40
4.	Lückenfüllung im Verwaltungsrecht	40
C.	Verwaltungsrecht und andere Rechtsgebiete	41
1.	Vier Abgrenzungstheorien im Verhältnis öffentliches Recht – Privatrecht	41
1.1	Subordinationstheorie (Subjektions- oder Mehrwerttheorie)	41
1.2	Interessentheorie	41
1.3	Funktionstheorie	42
1.4	Modifizierte Funktionstheorie (auch modale Theorie)	42
1.5	Stellung der Theorien zueinander	42
2.	Doppelnormen	42
3.	Privatrechtliches Handeln öffentlich-rechtlicher Körperschaften	42
3.1	Administrative Hilfstätigkeit	42
3.2	Verwaltung des Finanzvermögens	42
3.3	Privatwirtschaftliche Staatstätigkeit	43
3.4	Wirtschaftliche Leistung im Rahmen der Leistungsverwaltung	43
4.	Zweistufentheorie beim Abschluss von Verträgen im Beschaffungswesen	43
5.	Bindung des Gemeinwesens an die Grundrechte	43
6.	Privatrechtliche Haftung des Staates	44
7.	Begriffe und Normen des Privatrechts im Verwaltungsrecht	44
7.1	Anknüpfung an privatrechtliche Tatbestände	44
7.2	Verweisung auf Normen des Privatrechts	44
7.3	Analoge Anwendung des Privatrechts zur Lückenfüllung	44
D.	Geltungsbereich des Verwaltungsrechts	44
1.	Zeitlicher Geltungsbereich	44
1.1	Inkrafttreten – Geltung – Ausserkraftsetzung	44
1.2	Anwendung neuen Rechts auf hängige Verfahren	45
1.3	Rückwirkung	45
1.3.1	Echte Rückwirkung	45
1.3.2	Unechte Rückwirkung	46
1.4	Vorwirkung	46
1.4.1	Positive Vorwirkung	46
1.4.2	Negative Vorwirkung	46
2.	Räumlicher Geltungsbereich	47
E.	Übungen zum 2. Teil	48
3. Teil	Grundprinzipien des Verwaltungsrechts	50
A.	Grundsatz der Gesetzmässigkeit	50
1.	Allgemeines	50
2.	Inhalt und Funktionen	51

2.1	Inhalt	51
2.2	Rechtsstaatliche Funktion	51
2.3	Demokratische Funktion	52
3.	Erfordernis des Rechtssatzes	52
3.1	Generell-abstrakte Norm	52
3.2	Genügende Bestimmtheit	52
4.	Erfordernis der Gesetzesform	52
4.1	Bestimmung der Rechtsetzungsstufe	52
4.2	Gesetzesdelegation	53
5.	Ermessen und unbestimmte Rechtsbegriffe	53
5.1	Allgemeines und Begriff	53
5.2	Ermessensarten	54
5.3	Unbestimmte Rechtsbegriffe	54
5.4	Ermessensfehler	55
B.	Öffentliches Interesse	55
1.	Begriff und Inhalt	55
2.	Interessenabwägung	56
C.	Grundsatz der Verhältnismässigkeit	57
1.	Allgemeines	57
2.	Teilgehalte der Verhältnismässigkeit	57
2.1	Eignung	57
2.2	Erforderlichkeit	57
2.3	Verhältnismässigkeit von Eingriffszweck und Eingriffswirkung (Zumutbarkeit)	58
D.	Treu und Glauben	58
1.	Allgemeines	58
2.	Anspruch auf Vertrauensschutz	59
2.1	Inhalt und Bedeutung des Vertrauensschutzes	59
2.2	Voraussetzungen des Vertrauensschutzes	59
2.2.1	Vertrauensgrundlage	59
2.2.2	Gutgläubiges Vertrauen	60
2.2.3	Vertrauensbetätigung	60
2.2.4	Interessenabwägung	60
2.3	Unrichtige behördliche Auskunft im Besonderen	60
2.3.1	Eignung der Auskunft	60
2.3.2	Zuständigkeit der Behörde	60
2.3.3	Gutgläubiges Vertrauen in die Richtigkeit der Auskunft	61
2.3.4	Nachteilige Disposition	61
2.3.5	Keine Änderung der Sach- oder Rechtslage	61
2.3.6	Interessenabwägung	61
2.4	Folgen des Vertrauensschutzes	61
3.	Verbot widersprüchlichen Verhaltens	62
3.1	Verwaltungsbehörden	62
3.2	Private	62
4.	Verbot des Rechtsmissbrauchs	62
E.	Rechtsgleichheit und Willkürverbot	62
1.	Allgemeines	62
2.	Anspruch auf Gleichbehandlung	63
2.1	In der Rechtsetzung	63
2.1.1	Umfang und Bedeutung	63
2.1.2	Besonderheiten	63
2.2	In der Rechtsanwendung	63

	2.2.1 Umfang und Bedeutung	63
	2.2.2 Praxisänderungen	63
	2.2.3 Gleichbehandlung im Unrecht	64
3.	Willkürverbot	64
F.	Übungen zum 3. Teil	65
4. Teil	Verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehungen	67
A.	Formen des Verwaltungshandelns	68
B.	Begründung, Änderung, Übertragung und Beendigung von verwaltungsrechtlichen Rechtsbeziehungen	68
	1. Begründung	68
	2. Änderung	69
	3. Übertragung	69
	4. Beendigung	69
C.	Verfügung	70
	1. Begriff	70
	2. Arten	71
	2.1 Nach Adressatenkreis	71
	2.2 Nach Inhalt	72
	2.3 Nach Wirkung	72
	2.4 Nach Partizipation der Partei	72
	2.5 Nach Dauer	72
	2.6 Nach instanzabschliessender Wirkung	72
	2.7 Nach Art der Erfüllung	73
	3. Nebenbestimmungen	73
	4. Form	74
	5. Verfahren auf Erlass einer Verfügung und Grundsätze	74
	5.1 Schriftlichkeit	75
	5.2 Öffentlichkeit	75
	5.3 Oficialmaxime – Dispositionsmaxime	75
	5.4 Untersuchungsmaxime	75
	5.5 Rechtsanwendung von Amtes wegen	75
	5.6 Wahrung des rechtlichen Gehörs	75
	5.7 Ablauf des Verfahrens	75
	6. Verbindlichkeit, Fehlerhaftigkeit und Änderung der Verfügung	76
	6.1 Verbindlichkeit	76
	6.2 Fehlerhaftigkeit	77
	6.3 Änderung	77
D.	Verwaltungsrechtlicher Vertrag	79
	1. Begriff, Abgrenzung und Arten	79
	1.1 Begriff	79
	1.2 Abgrenzung	79
	1.3 Arten	79
	2. Zulässigkeit von subordinationsrechtlichen Verträgen	79
	3. Entstehung und Beendigung	80
	3.1 Entstehung	80
	3.2 Beendigung	80
	4. Auslegung	80
	5. Rechtsbeständigkeit	81
	6. Durchsetzung und Streitigkeiten	81
	6.1 Durchsetzung	81
	6.2 Streitigkeiten	82

E.	Plan	82
	1. Allgemeines	82
	2. Raumpläne	83
F.	Realakt	84
G.	Sanktionen	85
	1. Allgemeine Grundsätze	85
	2. Exekutorische Sanktionen	86
	3. Repressive Sanktionen	87
H.	Übungen zum 4. Teil	87
5. Teil	Verwaltungsführung und Organisation der Verwaltung	90
A.	Grundsätze der Organisation und Verwaltungsführung	91
	1. Demokratische Ausgestaltung	91
	2. Gesetzmässigkeit der Verwaltungsorganisation	91
	3. Öffentlichkeitsprinzip und Datenschutz	91
	4. Hierarchieprinzip	92
	4.1 Begriff	92
	4.2 Zweck	92
	4.3 Wirkungen	92
	5. New Public Management	93
	5.1 Begriff und Wesensmerkmale	93
	5.2 Neuerungen	93
	5.3 Vor- und Nachteile – Gefahren	93
B.	Zentrale und dezentrale Verwaltungsorganisation	94
	1. Zentralisation	94
	2. Sachliche Dezentralisation	94
	3. Örtliche Dezentralisation	94
	4. Aufsicht und Autonomie	94
	5. Gründe für eine dezentrale Verwaltungsorganisation	95
	6. Errichtung und Rechtsfolgen der dezentralen Verwaltungsorganisation	95
C.	Organisationsformen	96
	1. Zentralverwaltung	96
	2. Dezentrale Verwaltungsorganisation	96
	2.1 Öffentlich-rechtliche Anstalt	96
	2.1.1 Begriff und Ausgestaltung	96
	2.1.2 Benutzungsverhältnis	97
	2.2 Öffentlich-rechtliche Stiftung	97
	2.3 Öffentlich-rechtliche Körperschaft	97
	2.4 Spezialgesetzliche Aktiengesellschaft	97
	2.5 Kommissionen	98
	3. Dezentrale Verwaltungsorganisation: Privatrechtliche Verwaltungsträger	98
	3.1 Allgemein	98
	3.2 Schaffung privatrechtlicher Organisationen durch den Staat	98
	3.2.1 Öffentliche Unternehmen in Privatrechtsform	98
	3.2.2 Gemischtwirtschaftliche Unternehmung	99
	3.3 Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf Private	99
	3.4 Weitere Formen der Zusammenarbeit zwischen Staat und Privaten	100
D.	Die Gemeinden im Besonderen	101
	1. Merkmale und Organisation	101
	2. Gemeindearten	101
	3. Gemeindeautonomie	101
	4. Gemeindeaufsicht	102

5.	Interkommunale Zusammenarbeit	102
6.	Rechtsschutz auf Bundesebene	102
E.	Verhältnis der Verwaltungsbehörden zu anderen Behörden	103
1.	Verhältnis zum Parlament	103
2.	Verhältnis zur Justizbehörde	103
F.	Verhältnis von Verwaltungsbehörden untereinander	104
1.	Koordinationsfragen	104
2.	Amtshilfe	104
G.	Grundsätze des öffentlichen Personalrechts	104
1.	Kategorien der öffentlichen Bediensteten	104
2.	Besonderheiten des Dienstverhältnisses, Begründung und Beendigung	105
2.1	Besonderheiten des Dienstverhältnisses	105
2.2	Bedeutung des privaten Arbeitsrechts	105
2.3	Begründung	105
2.4	Beendigung	105
2.5	Pflichten des Personals	106
2.6	Rechte des Personals	106
2.7	Verantwortlichkeiten	106
2.8	Rechtsschutz	106
H.	Übungen zum 5. Teil	107
6. Teil	Bewilligungen, Konzessionen, Subventionen	109
A.	Bewilligungen	109
1.	Zulässigkeit der Bewilligungspflicht	109
1.1	Gesetzliche Grundlage	109
1.2	Öffentliches Interesse	110
1.3	Verhältnismässigkeit	110
2.	Begriff, Funktion und Arten	110
2.1	Begriff	110
2.2	Funktion	110
2.3	Arten	110
3.	Polizeibewilligung	111
4.	Wirtschaftspolitische Bewilligung	111
5.	Bewilligung für gesteigerten Gemeingebrauch	111
6.	Ausnahmebewilligung	112
7.	Koordination	112
8.	Erteilung, Verlängerung, Übertragung und Änderung	113
8.1	Erteilung	113
8.2	Verlängerung	113
8.3	Übertragung	113
8.4	Änderung	113
B.	Konzessionen	113
1.	Staatliche Monopole	113
2.	Konzessionen: Begriff, Rechtsnatur und Arten	114
2.1	Begriff	114
2.2	Rechtsnatur	114
2.3	Arten	114
3.	Begründung, Übertragung, Beendigung	114
3.1	Begründung	114
3.2	Übertragung	115
3.3	Beendigung	115
C.	Subventionen	115

1.	Begriff, Funktion und Arten	115
1.1	Begriff	115
1.2	Funktion	115
1.3	Arten	115
2.	Merkmale des Subventionsverhältnisses	116
D.	Übungen zum 6. Teil	117
7. Teil	Das öffentliche Entschädigungsrecht	119
A.	Übersicht des öffentlichen Entschädigungsrechts	119
B.	Eigentumsgarantie	120
1.	Wesen	120
2.	Teilgehalte der Eigentumsgarantie	120
2.1	Institutsgarantie	120
2.2	Bestandesgarantie	120
2.3	Wertgarantie	120
3.	Geltungsbereich	120
4.	Einschränkung der Eigentumsgarantie	121
5.	Formelle Enteignung	121
5.1	Begriff	122
5.2	Enteigner	122
5.3	Anwendbares Recht	122
5.4	Besonderheiten bei den Objekten der Enteignung	122
5.4.1	Grundeigentum	122
5.4.2	Nachbarrechte	122
5.4.3	Obligatorische Rechte	123
5.4.4	Wohlerworbene Rechte	123
5.5	Voraussetzungen der formellen Enteignung	123
5.6	Entschädigung	123
5.7	Verfahren	123
5.8	Vollzug	124
5.9	Rechtsschutz im Bund	124
6.	Materielle Enteignung	124
6.1	Begriff	124
6.2	Gebrauch der Sache	125
6.3	Art des Eingriffs	125
6.4	Entschädigung	125
6.5	Verfahren und Rechtsschutz	126
7.	Entschädigungslos hinzunehmende Eigentumsbeschränkungen	126
C.	Staats- und Beamtenhaftung	126
1.	Begriffe und Unterscheidungen	126
2.	Rechtsquellen	127
3.	Staatshaftung im Bund	127
3.1	Sachlicher und persönlicher Geltungsbereich des Verantwortlichkeitsgesetzes	127
3.1.1	Persönlicher Geltungsbereich	127
3.1.2	Sachlicher Geltungsbereich	127
3.2	Haftungsvoraussetzungen	128
3.3	Haftung für privatrechtliche und gewerbliche Tätigkeit	128
3.4	Haftung für rechtmässig zugefügten Schaden	129
3.5	Verfahren und Rechtsschutz	129
4.	Interne Beamtenhaftung im Bund	129
D.	Übungen zum 7. Teil	129

8. Teil	Öffentliche Sachen	132
A.	Begriff und Arten von öffentlichen Sachen	132
1.	Begriff	132
2.	Arten von öffentlichen Sachen	133
2.1	Finanzvermögen	133
2.2	Verwaltungsvermögen	133
2.3	Öffentliche Sachen im Gemeingebrauch	133
2.4	Regalsachen	134
3.	Zuordnungsprobleme bei Finanzreferendum und Unternehmensbeteiligungen	134
B.	Anwendbares Recht	135
1.	Finanzvermögen	135
2.	Öffentliche Sachen im engeren Sinn	135
3.	Haftung und Nachbarrecht	136
C.	Gebrauchsrechte am Verwaltungsvermögen	136
1.	Benutzung von Verwaltungssachen	136
2.	Benutzung von Anstaltssachen bzw. Betriebssachen	136
2.1	Verfassungsgrundsätze	137
2.2	Zugang	137
2.3	Regelung der Nutzung	137
2.4	Disziplin	138
D.	Gebrauchsrechte an öffentlichen Sachen im Gemeingebrauch	138
1.	Schlichter Gemeingebrauch	138
1.1	Begriff	138
1.2	Rechtliche Bedeutung	138
2.	Gesteigerter Gemeingebrauch	139
2.1	Begriff	139
2.2	Rechtliche Bedeutung	139
3.	Sondernutzung	140
E.	Besondere Anwendungsfälle	141
1.	Öffentliche Strassen und Plätze	141
1.1	Abgrenzung der Regelungszuständigkeit	141
1.2	Gemeingebrauch	141
1.3	Gesteigerter Gemeingebrauch	141
2.	Öffentliche Gewässer	142
F.	Übungen zum 8. Teil	143
9. Teil	Die Polizei	145
A.	Polizeiaufgaben und Polizeigüter	145
1.	Begriff	145
2.	Polizeiliche Schutzgüter	146
2.1	Öffentliche Ordnung und Sicherheit	146
2.2	Weitere Schutzgüter	146
3.	Schutz vor Eigengefährdung und Schutz zivilrechtlicher Ansprüche	146
4.	Opportunitätsprinzip	147
B.	Polizeiliche Massnahmen	147
1.	Rechtssätze und Verfügungen	147
2.	Polizeiliche Bewilligungspflicht und Polizeimonopol	147
C.	Voraussetzungen polizeilicher Massnahmen	148
1.	Rechtliche Grundlage	148
2.	Öffentliches Interesse	148
3.	Verhältnismässigkeitsprinzip	148
4.	Störerprinzip	149

5.	Verursacherprinzip	149
D.	Polizeinotstand	150
1.	Begriff	150
2.	Polizeinotmassnahmen	150
E.	Polizeierlaubnis (Bewilligung, Genehmigung, Zulassung, Patent)	150
1.	Begriff	150
2.	Voraussetzungen	151
3.	Ausnahmebewilligung	151
4.	Widerruf	151
F.	Übungen zum 9. Teil	152
10. Teil	Abgaben	154
A.	System des Abgaberechts	154
B.	Kausalabgaben	155
1.	Allgemeines	155
2.	Arten	156
3.	Gebühren	156
3.1	Begriff	156
3.2	Verwaltungsgebühren	156
3.3	Benutzungsgebühren	157
3.4	Konzessionsgebühren	157
4.	Beiträge/Vorzugslasten	157
5.	Ersatzabgaben	157
6.	Mehrwertabgaben	158
7.	Weitere Abgaben	158
7.1	Gemengsteuern	158
7.2	Abgabe für Radio und Fernsehen	158
7.3	Aufsichtsabgaben	158
7.4	Lenkungsabgaben	159
C.	Steuern	159
1.	Begriff	159
2.	Allgemeine Steuern	159
3.	Sondersteuern	159
3.1	Zwecksteuern	159
3.2	Kostenanlastungssteuern	159
3.3	Lenkungssteuern	160
4.	Direkte/Indirekte Steuern	160
D.	Gesetzliche Grundlage	160
1.	Erfordernis des Rechtssatzes und der Gesetzesform	160
2.	Ausnahmen vom strengen Grundsatz der Gesetzesform	161
E.	Bemessungsgrundsätze öffentlicher Abgaben	161
1.	Bemessungsgrundsätze bei Kausalabgaben	161
1.1	Kostendeckungsprinzip	161
1.2	Äquivalenzprinzip	162
2.	Bemessungsgrundsätze bei Steuern	163
2.1	Allgemeinheit, Gleichmässigkeit und Verhältnismässigkeit	163
2.2	Verbot konfiskatorischer oder prohibitiver Besteuerung	163
2.3	Interkantonales Doppelbesteuerungsverbot	164
F.	Übungen zum 10. Teil	165

Lösungen	167
Lösung zum 1. Teil	167
Lösungen zum 2. Teil	167
Lösungen zum 3. Teil	170
Lösungen zum 4. Teil	173
Lösungen zum 5. Teil	178
Lösungen zum 6. Teil	182
Lösungen zum 7. Teil	184
Lösungen zum 8. Teil	186
Lösungen zum 9. Teil	190
Lösungen zum 10. Teil	192
Stichwortverzeichnis	195