

BLAISE KNAPP

Grundlagen des Verwaltungsrechts

Band I

Deutschsprachige Ausgabe der
vierten, vollständig überarbeiteten Auflage des
Precis de droit administratif

Übersetzt von Elisabeth Gasser-Wolf

Verlag Helbing & Lichtenhahn
Basel und Frankfurt am Main

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Vorwort	V
Inhaltsverzeichnis	VII
Literatur	XXIII
Abkürzungsverzeichnis	XXXV

ERSTER TEIL**Verwaltungsrecht und Verwaltungstätigkeit**

I. Kapitel

Verwaltungsrecht

1. Abschnitt: Vollziehende Gewalt	
A. Organisatorische und funktionelle Merkmale	
a) Organisatorisches Merkmal	
b) Negatives funktionelles Merkmal	
c) Positives funktionelles Merkmal	
d) Schlussfolgerung	
B. Gewaltentrennung	
a) Grundsatz	
b) Auswirkungen	9
C. Verwaltung und Regierung	15
2. Abschnitt: Anwendbares Recht	16
A. Öffentliches Recht und Privatrecht	16

VIII

B. Privates Verwaltungsrecht	17
C. Unechtes privates Verwaltungsrecht	18
a) Verweis auf das Privatrecht	18
b) Rechtsgrundsätze und allgemeine Rechtssätze	19
c) Anleihen aus dem Privatrecht	20
d) Übernahme aus anderen Teilen des öffentlichen Rechts	20
e) Wechselnde Zuordnung	20
D. Öffentliches Verwaltungsrecht	21

II. Kapitel

Verwaltungstätigkeiten	23
1. Abschnitt: Organisatorisches und materielles Verwaltungsrecht	23
2. Abschnitt: Realakte und Rechtsakte	23
3. Abschnitt: Hoheitliche und nicht-hoheitliche Verwaltung	24
4. Abschnitt: Eingriffsverwaltung oder Polizeiverwaltung und Leistungsverwaltung oder Verwaltung der öffentlichen Dienste	26
A. Eingriffsverwaltung	27
B. Verwaltung der öffentlichen Dienste	30
C. Neuere protektionistische Tätigkeiten	31
5. Abschnitt: Gebundene und freie Verwaltung	33
A. Unterscheidung	33
B. Freies Rechtsfolgeermessen	34
C. Ermessensfreiheit und Gerichte	36

ZWEITER TEIL

Geltungsbereich und Quellen des Verwaltungsrechts 39

1. Titel

Räumlicher und persönlicher Geltungsbereich des Verwaltungsrechts 41

I. Kapitel

Räumlicher Geltungsbereich 42

A. Grundsatz 42

B. Gesetzes- und Gerichtsbarkeitskonflikte 42

C. Berücksichtigung von ausländischem Recht oder im Ausland eingetretenen
Tatbeständen 43

D. Vollzug ausserkantonaler oder bundesrechtlicher Verfügungen und Urteile 46

II. Kapitel

Persönlicher Geltungsbereich 48

A. Adressaten des Verwaltungsrechts 48

B. Personen mit Anspruch auf Immunität 51

a) Personen des öffentlichen Rechts 51

b) Personen des Privatrechts 54

2. Titel

Quellen des Verwaltungsrechts 56

I. Kapitel

Geschriebenes Recht 57

1. Abschnitt: Verbindlichkeit des Gesetzes im materiellen Sinn 57

X

2. Abschnitt: Verfassung	60
3. Abschnitt: Gesetz im formellen Sinn	61
4. Abschnitt: Staatsverträge	62
5. Abschnitt: Rechtsetzende Verträge	63
6. Abschnitt: Verordnungen	64
A. Rechtsverordnungen des Parlaments	64
a) Bundesrecht	64
b) Kantonales Recht	66
B. Rechtsverordnungen des Richters	66
C. Verordnungen der vollziehenden Gewalt	66
a) Auf der Verfassung beruhende (selbständige) gesetzesvertretende Rechtsverordnungen	67
b) Notverordnungen	69
c) Auf einer Delegation beruhende (unselbständige) gesetzesvertretende Rechtsverordnungen	69
d) Vollziehungsverordnungen	75
D. Verwaltungsverordnungen der vollziehenden Gewalt	77
7. Abschnitt: Autonome Satzungen	80

II. Kapitel

Ungeschriebenes Recht	82
1. Abschnitt: Gewohnheitsrecht	82
A. Langdauernde Übung	82
B. Rechtsüberzeugung	83
2. Abschnitt: Verfassungsgrundsätze und allgemeine Rechtssätze	84
3. Abschnitt: Lehre	84

4# Abschnitt: Verwaltungs- und Gerichtspraxis	85
---	----

III. Kapitel

Auslegung des Verwaltungsrechts

1. Abschnitt: Auslegungsmethoden	89
2. Abschnitt: Verfassungskonforme Auslegung	92
3. Abschnitt: Wirtschaftliche Betrachtungsweise	94
4. Abschnitt: Lücken	94

IV. Kapitel

Verfassungsgrundsätze des Verwaltungsrechts

1. Abschnitt: Grundsatz der Gesetzmässigkeit	97
A. Begriff des Gesetzes	98
B. Vorrang des Gesetzes	99
C. Vorbehalt des Gesetzes	100
D. Prüfung der Gültigkeit der gesetzlichen Grundlagen	102
a) Bundesgericht	102
b) Bundesrat	102
c) Kantonale Behörden	103
d) Beamte	104
2. Abschnitt: Gleichheitsgrundsatz	104
3. Abschnitt: Treu und Glauben	107
A. Treu und Glauben des Bürgers	107
a) Treu und Glauben im eigentlichen Sinn	107
b) Vertrauensprinzip	109
c) Verbot des Rechtsmissbrauchs	109

B. Treu und Glauben der Verwaltung	110
a) Treu und Glauben im eigentlichen Sinn	110
b) Vertrauensprinzip	113
c) Verbot des Rechtsmissbrauchs	114
4. Abschnitt: Verhältnismässigkeit	115
5. Abschnitt: Öffentliches Interesse	117
6. Abschnitt: Nichrückwirkung	119
A. Inkrafttreten von Rechtssätzen	119
B. Ausnahmen	120
a) Rückwirkung	120
b) Schutz wohlerworbener Rechte	121
c) Vorwirkung	121
d) Übergangs- und Ausnahmebestimmungen	124
e) Anwendbares Recht bei Verwaltungsinstanzen und verwaltungsrechtlichen und gerichtlichen Beschwerdeinstanzen	124
f) Lex mitior	126
g) Anwendbares Verfahrensrecht	127
7. Abschnitt: Willkürverbot	127

V. Kapitel

Allgemeine Rechtsgrundsätze des Verwaltungsverfahrens	134
1. Abschnitt: Rechtsnatur der aus der Bundesverfassung abgeleiteten Grundsätze	135
a) Verfassungsbestimmungen	135
b) Rechtsträger	136
c) Beschwerden	137
2. Abschnitt: Entscheidungspflicht	138
3. Abschnitt: Verbot des überspitzten Formalismus	140
4. Abschnitt: Rechtmässige Zusammensetzung der Behörde	141

lit: Rechtliches Gehör	143
a) Umfang	143
b) Träger	144
c) Inhalt	145
d) Wiedereinsetzung in den früheren Stand	146
e) Anwendung	147
ic f) Anspruch der öffentlich-rechtlichen Institutionen auf rechtliches Gehör	148
g) Amtliche Untersuchung	149
Abschnitt: Akteneinsicht	150
A. Bei bevorstehender Massnahme	150
B. Rechtshilfe in Verwaltungssachen	152
C. Ohne bevorstehende Massnahme	153
a) Grundsatz	153
b) Öffentliche Register	153
c) Archive	154
d) Persönliche Daten	154
D. Sonderfall: Umweltverträglichkeitsprüfung	155
7. Abschnitt: Begründung der Verfügungen	155
8. Abschnitt: Rechtsmittelbelehrung	157
9. Abschnitt: Eröffnung der Verfügungen	157
10. Abschnitt: Öffentlichkeit der Verhandlungen	159
11. Abschnitt: Unentgeltlicher Rechtsbeistand	162
A. Grundsatz des unentgeltlichen Rechtsbeistandes	162
B. Fehlender Rechtsbeistand	163
12. Abschnitt: Verfassungsgrundsätze und Bundesrecht	164
13. Abschnitt: Im kantonalen Verfahrensrecht geltende bundesrechtliche Vorschriften	164

A. Grundsatz	164
B. Bundesrechtliche Vorschriften	165

VI. Kapitel

Allgemeine Rechtssätze	168
1. Abschnitt: Verrechnung	168
2. Abschnitt: Verjährung und Verwirkung	170
3. Abschnitt: Rückerstattungsanspruch	172
4. Abschnitt: Verzugszinsen	173
5. Abschnitt: Vertretung	174
6. Abschnitt: Verzicht auf Befugnisse und Pflichten und deren Übertragung	175
A. Verzicht auf Befugnisse und Pflichten	175
a) Durch eine Verwaltungsinstitution oder eine Behörde	176
b) Durch den Bürger	176
B. Übertragung von Zuständigkeiten, Befugnissen und Pflichten	179
a) Durch die Behörde	179
b) Durch den Bürger	179
7. Abschnitt: Solidarschuld	182

DRITTER TEIL

Staatliche Instrumente und verwaltungsrechtliches Verhältnis	183
---	------------

1. Titel

Staatlicheinstrumente	186
-----------------------	-----

I. Kapitel

Fragestellung	186
---------------	-----

II. Kapitel

Planung 187

1. Abschnitt: Richtlinien der Regierungspolitik 187
2. Abschnitt: Finanzplanung 188
3. Abschnitt: Voranschlag 190
4. Abschnitt: Grundlagenstudien 191
5. Abschnitt: Gesamtkonzeptionen 192
6. Abschnitt: Richtpläne 194
7. Abschnitt: Sachpläne 196
8. Abschnitt: Programme 198

III. Kapitel

Rechtsakte 199

1. Abschnitt: Gesetz und Verordnung 199
2. Abschnitt: Nutzungspläne und andere Raumpläne 200
3. Abschnitt: Verwaltungsakte 203
4. Abschnitt: Verfügung 204
5. Abschnitt: Allgemeinverfügung 204
6. Abschnitt: Individuelle und abstrakte Verfügungen 207
7. Abschnitt: Beschwerdeentscheid, Urteil, Konzession und Vertrag 208

IV. Kapitel		
	Realakte	209
1. Abschnitt: Allgemeines		209
2. Abschnitt: Information		210
V. Kapitel		
	Instrumente neuerer protektionistischer Tätigkeiten	212
A. Geschützte Objekte		212
B. Umfang des Schutzes		213
C. Anordnung von Schutzmassnahmen		214
D. Rechtliche Instrumente		215
E. Rechtsmittel		216
2. Titel		
	Ausgestaltung des einseitigen Verwaltungsverhältnisses	218
I. Kapitel		
	Verwaltungs Verhältnis	218
II. Kapitel		
	Verfügung	220
1. Abschnitt: Begriff		220
A. Willensäusserung		220
B. Zuständige Behörde		221
C. Einseitige Willensäusserung		221
D. Verbindliche Willensäusserung		222

E. Bestimmte Person	222
F. Konkreter Sachverhalt	223
2. Abschnitt: Verschiedene Kategorien von Verfügungen	223
A. Gestaltende, feststellende und abweisende Verfügungen	224
a) Gestaltende Verfügungen	225
b) Feststellende Verfügungen	225
c) Abweisende Verfügungen	227
B. Gebundene Verfügungen und Verfügungen mit Rechtsfolgeermessen	228
C. Von Amtes wegen und auf Veranlassung von Einzelnen getroffene Verfügungen	228
D. Einfache und mit Auflagen verbundene Verfügungen	230
E. Primäre und sekundäre Verfügungen	231
F. Einen rechtlichen Sonderstatus begründende Verfügungen	233
G. Jederzeit widerrufliche und sofort vollzogene Verfügungen; befristete Verfügungen; einen tatsächlichen Dauerstatus begründende Verfügungen; ununterbrochen und periodisch wirksame Verfügungen	234
a) Jederzeit widerrufliche Verfügungen	234
b) Sofort vollzogene Verfügungen	234
c) Befristete Verfügungen	234
d) Einen tatsächlichen Dauerstatus begründende Verfügungen	235
e) Ununterbrochen wirksame Verfügungen	235
f) Periodisch wirksame Verfügungen	239
H. Organisatorische Verfügungen	240
I. Zwischen- und Endverfügungen	241
J. Definitive Verfügungen	243
K. Vollstreckbare und mit aufschiebenden Fristen oder Bedingungen verbundene Verfügungen	244
a) Aufschiebende Wirkung	245
b) Folgen der Gewährung und Verweigerung der aufschiebenden Wirkung	248
c) Aufschiebende Fristen und Bedingungen	251

L. Beschwerdeentscheide und Urteile	252
M. Materiell und formell rechtskräftige Verfügungen und Urteile	253
a) Zivilgerichtsverfahren	253
b) Verfügungen und -urteile	254
N. Wiedererwägungsentscheide (inkl. Bestätigungen) und Revisionsentscheide	258
O. Erläuterungsverfügungen und Berichtigungen materieller Fehler	259
a) Erläuterungsverfügungen und -urteile	259
b) Berichtigungsverfügungen und -urteile	260
3. Abschnitt: Gültigkeit der Verfügungen	260
A. Ungültigkeitsgründe	261
a) Fehlerhafte Rechtsanwendung	261
b) Ungenaue oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts	262
c) Fehlerhafte Ausübung des Rechtsfolgeermessens	263
d) Berichtigung von Fehlern	263
B. Folgen der Ungültigkeit von Verfügungen	264
a) Anfechtbare Verfügungen	264
b) Nichtig Verfügungen	265
4. Abschnitt: Erlöschen von Verfügungen	270
A. Durch Zeit-oder Fristablauf	271
B. Durch Eintritt einer auflösenden Bedingung	273
C. Durch Feststellung eines Mangels der Verfügung	273
a) Vor Eintritt der materiellen und formellen Rechtskraft von Verfügungen und Urteilen	274
b) Nach Eintritt der formellen Rechtskraft	277
c) Nach Eintritt der materiellen Rechtskraft von Urteilen	281
D. Durch eine Änderung des Sachverhalts, der gesetzlichen Regelung oder der Ausübung des Rechtsfolgeermessens	284
a) Bei geändertem Sachverhalt	284
b) Bei geändertem Rechtszustand	288
c) Bei geänderter Ausübung des Rechtsfolgeermessens	292

E. Durch beendete Rechtswirksamkeit der Verfügung	293
F. Auf Begehren des Adressaten der Verfügung	293
G. Folgen des Erlöschens von Verfügungen	293
a) Folgen des Widerrufs	294
b) Folgen des Verzichts	296
3. Titel	
Einige gebräuchliche Erscheinungsformen des einseitigen verwaltungsrechtlichen Verhältnisses	
I. Kapitel	
Bewilligung	
1. Abschnitt: Gewöhnliche Bewilligung	297
2. Abschnitt: Ausnahmewilligung	299
II. Kapitel	
Konzession	
1. Abschnitt: Begriff	301
A. Konzession im Unterschied zur gewöhnlichen Bewilligung	302
B. Recht und Pflicht, einen öffentlichen Dienst zu erbringen	303
C. Gefahr und Nutzen des Konzessionärs	303
D. Aufsicht des Konzedenten	304
2. Abschnitt: Beschaffenheit der Konzession	304
3. Abschnitt: Änderung der Konzession	305
A. Durch den Konzedenten	306

B. Durch den Konzessionär	307
4. Abschnitt: Erlöschen der Konzession	308
5. Abschnitt: Konzession und Rechtspflege	309
III. Kapitel	
Nutzungsplan	311
1. Abschnitt: Anspruch auf rechtliches Gehör	311
2. Abschnitt: Beschwerderecht	312
3. Abschnitt: Änderung von Nutzungsplänen	314
IV. Kapitel	
Vermögensrechtliche Beziehungen	316
4. Titel	
Zweiseitiges Verwaltungsverhältnis	319
I. Kapitel	
Rechtmässigkeit des verwaltungsrechtlichen Vertrags	319
II. Kapitel	
Verwaltungsrechtlicher Vertrag — Privatrechtlicher Vertrag - Verfügung	321
1. Abschnitt: Verwaltungsrechtlicher Vertrag und privatrechtlicher Vertrag	321
2. Abschnitt: Verwaltungsrechtlicher Vertrag und einseitiger Rechtsakt	323

III. Kapitel

Definition des verwaltungsrechtlichen Vertrags	324
1. Abschnitt: Zwei oder mehrere Willensäußerungen	324
A. Parteien	324
B. Übereinstimmung	325
2. Abschnitt: Konkretisierung des Gesetzes	325
3. Abschnitt: Erfüllung öffentlicher Aufgaben	326
4. Abschnitt: Zweiseitig bindende Wirkung	326

IV. Kapitel

Rechtliche Regelung des verwaltungsrechtlichen Vertrags	328
1. Abschnitt: Abschluss des verwaltungsrechtlichen Vertrags	328
2. Abschnitt: Inhalt des verwaltungsrechtlichen Vertrags	329
3. Abschnitt: Gültigkeit des verwaltungsrechtlichen Vertrags	329
4. Abschnitt: Auslegung des verwaltungsrechtlichen Vertrags	330
5. Abschnitt: Erfüllung des verwaltungsrechtlichen Vertrags	331
6. Abschnitt: Erlöschen des verwaltungsrechtlichen Vertrags	333
7. Abschnitt: Verwaltungsrechtlicher Vertrag und Rechtspflege	333
8. Abschnitt: Privatrechtliche Verträge	334

V. Kapitel

Anwendungsbereich des verwaltungsrechtlichen Vertrags	336
Verzeichnis der mit Abkürzung zitierten Gesetze	339
Verzeichnis der ohne Abkürzung zitierten Gesetze	367
Sachregister	377