

**Pierre Tschannen**

Professor für Staats- und Verwaltungsrecht  
an der Universität Bern

**Ulrich Zimmerli**

Professor für eidgenössisches und kantonales Staats- und  
Verwaltungsrecht an der Universität Bern

# **Allgemeines Verwaltungsrecht**

Zweite Auflage



Stämpfli Verlag AG Bern • 2005

# ÜBERSICHT

Vorwort	V
Übersicht	VII
Inhalt	XI
Literatur	XXXVII
Amtliche Veröffentlichungen und Internetadressen	XXXIX
Abkürzungen	XLI
Sachregister	599
Index franc.ais-allemand	617

Einleitung	1
§ 1    Verwaltung, Verwaltungsrecht, Allgemeines Verwaltungsrecht	1
1. Teil: Die Verwaltung	17
§2    Vorbemerkungen: Die Verwaltung im demokratischen, freiheitlichen und sozialen Bundesstaat	18
<b>1. Kapitel: Aufgaben der Verwaltung</b>	21
§ 3    Arten der Verwaltungsaufgaben	22
§ 4    Arten der Aufgabenerfüllung	25
<b>2. Kapitel: Träger der Verwaltung</b>	31
§ 5    Organisationsgrundsätze	32
§ 6    Zentralverwaltung	45
§ 7    Öffentlichrechtliche Anstalten	49
§ 8    Öffentlichrechtliche Körperschaften	56
§ 9    Öffentlichrechtliche Stiftungen	66
§ 10   Zivilrechtliche Verwaltungsträger	67
§ 11   Privatisierung	73

2. Teil: Die Rechtsbindungen der Verwaltung	79
§ 12 Vorbemerkungen: Verwaltung als rechtsgebundene Staatsfunktion	80
<b>1. Kapitel: Rechtsquellen des Verwaltungsrechts</b>	83
§ 13 Gesetz	84
§ 14 Verordnung	87
§ 15 Autonome Satzung	94
§ 16 Gewohnheitsrecht, Richterrecht, allgemeine Rechtsregeln	96
§ 17 Bedeutung von Verfassungsrecht, Völkerrecht und Europarecht für das Verwaltungsrecht	101
§ 18 Bedeutung von Zivilrecht und Strafrecht für das Verwaltungsrecht	110
<b>2. Kapitel: Verfassungsgrundsätze des Verwaltungsrechts</b>	119
§ 19 Gesetzmässigkeit	120
§ 20 Öffentliches Interesse	137
§ 21 Verhältnismässigkeit	143
§ 22 Treu und Glauben	150
§ 23 Rechtsgleichheit und Willkürverbot	158
<b>3. Kapitel: Anwendung des Verwaltungsrechts</b>	169
§ 24 Räumliche und zeitliche Geltung von Verwaltungsrechtssätzen	170
§ 25 Auslegung und Lückenfüllung	181
§ 26 Ermessen und unbestimmter Gesetzesbegriff	186
3. Teil: Das Handeln der Verwaltung	201
§ 27 Vorbemerkungen: Die Handlungsformen der Verwaltung und der Vorrang der Verfügung	202
<b>1. Kapitel: die Verfügung</b>	208
§ 28 Begriff, Funktion und Arten der Verfügung	209
§ 29 Form der Verfügung	235
§ 30 Verfahren auf Erlass einer Verfügung	243
§ 31 Verbindlichkeit, Fehlerhaftigkeit und Änderung von Verfügungen	262
§ 32 Durchsetzung der Verfügung und Verwaltungszwang	281
<b>2. Kapitel: Der verwaltungsrechtliche Vertrag</b>	306
§ 33 Begriff, Funktion und Arten des verwaltungsrechtlichen Vertrags	306
§ 34 Verfahrensfragen des verwaltungsrechtlichen Vertrags	315
§ 35 Auslegung, Rechtsbeständigkeit und Durchsetzung des verwaltungsrechtlichen Vertrags	318

<b>3. Kapitel: Der Plan</b>	322
§ 36    Begriff, Funktion und Arten des Plans	322
§ 37    Raumpläne insbesondere	326
<b>4. Kapitel: Der Realakt</b>	335
§ 38    Begriff, Funktion und Arten des Realakts	335
§ 39    Warnungen, Empfehlungen und informelle Absprachen insbesondere	341
<b>5. Kapitel: Weitere Formen des Verwaltungshandelns</b>	345
§ 40    Rechtsverordnung als Form des Verwaltungshandelns	345
§ 41    Dienstbefehl und Verwaltungsverordnung	346
§ 42    Zivilrechtliches Handeln	356
 4. Teil: Verwaltungsrechtsverhältnisse	 359
§ 43    Vorbemerkungen: Das Verwaltungsverhältnis im Allgemeinen	360
<b>1. Kapitel: Bewilligungen, Konzessionen, Subventionen</b>	366
§ 44    Bewilligungen	367
§ 45    Konzessionen	385
§ 46    Subventionen	401
<b>2. Kapitel: Beschaffung und Nutzung öffentlicher Sachen</b>	411
§ 47    Das System des öffentlichen Sachenrechts	412
§ 48    Beschaffung öffentlicher Sachen	421
§ 49    Nutzungsverhältnisse an Verwaltungssachen und Anstaltssachen	425
§ 50    Nutzungsverhältnisse an öffentlichen Sachen im Gemeingebrauch	436
§ 51    Nutzungsverhältnisse an Regalsachen	459
<b>3. Kapitel: Polizei</b>	461
§ 52    Polizeiaufgaben und Polizeigüter	462
§ 53    Polizeiliche Massnahmen	470
§ 54    Grundsätze des polizeilichen Handelns	473
<b>4. Kapitel: Öffentliche Abgaben</b>	484
§ 55    Das System der öffentlichen Abgaben	485
§ 56    Die Bemessung der öffentlichen Abgaben	498
§ 57    Die Gesetzmässigkeit der öffentlichen Abgaben	506

5. Teil: Das öffentliche Entschädigungsrecht	511
§ 58    Vorbemerkungen: Das System des öffentlichen Entschädigungsrechts	512
<b>1. Kapitel: Staats- und Beamtenhaftung</b>	518
§ 59    Die Staats- und Beamtenhaftung im Allgemeinen	519
§ 60    Die Staats- und Beamtenhaftung im Bund	526
<b>2. Kapitel: Enteignung</b>	546
§ 61    Formelle Enteignung	547
§ 62    Materielle Enteignung	561
6. Teil: Eigentumsgarantie und Wirtschaftsfreiheit	577
§ 53    Eigentumsgarantie	578
§ 64    Wirtschaftsfreiheit	588

# INHALT

## Einleitung

<b>§ 1</b>	<b>Verwaltung, Verwaltungsrecht, Allgemeines Verwaltungsrecht</b>	
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. Funktion	13
	3. Allgemeines und Besonderes Verwaltungsrecht	13
	4. Grundfragen zum Allgemeinen Verwaltungsrecht	14

## 1. Teil: Die Verwaltung **17**

<b>§ 2</b>	<b>Vorbemerkungen: Die Verwaltung im demokratischen, freiheitlichen und sozialen Bundesstaat</b>	18
I.	Verwaltung und Demokratieprinzip	18
II.	Verwaltung und Rechtsstaatsprinzip	19
III.	Verwaltung und Sozialstaatsprinzip	20

IV.	Verwaltung und Bundesstaatsprinzip	20
<i>1. Kapitel: Aufgaben der Verwaltung</i>		21
<b>§ 3</b>	<b>Arten der Verwaltungsaufgaben</b>	<b>22</b>
I.	Ordnungsaufgaben	22
II.	Sozialpolitische Aufgaben	22
III.	Lenkungsaufgaben	23
IV.	Infrastrukturaufgaben	23
<b>§ 4</b>	<b>Arten der Aufgabenerfüllung</b>	<b>25</b>
I.	Eingriffsverwaltung und Leistungsverwaltung	25
1.	Begriff der Eingriffsverwaltung	25
2.	Begriff der Leistungsverwaltung	26
3.	Rechtliche Bedeutung	26
II.	Bedarfsverwaltung	28
1.	Begriff	28
2.	Rechtliche Bedeutung	28
III.	Wirtschaftende Verwaltung	29
1.	Begriff	29
2.	Rechtliche Bedeutung	29
IV.	Bezüge zum öffentlichen Sachenrecht	29
V.	Schematische Übersicht	30
<i>2. Kapitel: Träger der Verwaltung</i>		31
<b>§ 5</b>	<b>Organisationsgrundsätze</b>	<b>32</b>
I.	Begriff und Funktion	32
II.	Verwaltungsträger, Verwaltungseinheit und Verwaltungsfunktionär	33
1.	Verwaltungsträger	33
2.	Verwaltungseinheit	34
3.	Verwaltungsfunktionär	34
III.	Organisationsgewalt und Gesetzmässigkeit	34
1.	Organisationsgewalt	34
2.	Gesetzmässigkeit	35

IV.	Zentralisation und Dezentralisation	35
	1. Zentralisation	35
	2. Dezentralisation	36
V.	Konzentration und Dekonzentration	37
	1. Konzentration	37
	2. Dekonzentration	38
VI.	Universalität und Spezialität	39
	1. Universalität	39
	2. Spezialität	39
VII.	Aufsicht und Autonomie	39
	1. Aufsicht	39
	2. Autonomie	41
VIII.	New Public Management	41
	1. Begriff und Funktion	41
	2. NPMimBund	42
	3. Vorläufige Würdigung	43
<b>§ 6</b>	<b>Zentralverwaltung</b>	<b>45</b>
I.	Aufbau der Bundeszentralverwaltung	45
II.	Hierarchie der Verwaltungseinheiten	46
	1. Begriff und Funktion	46
	2. Rechtliche Bedeutung	47
III.	Zuständigkeit der Verwaltungseinheiten	47
IV.	Führungsgrundsätze	48
<b>§ 7</b>	<b>Öffentlichrechtliche Anstalten</b>	<b>49</b>
I.	Begriff und Funktion	49
II.	Arten	50
	1. Rechtsfähige und nicht rechtsfähige Anstalten	50
	2. Autonome und nicht autonome Anstalten	51
III.	Einzelne Begriffselemente	52
	1. Von einem Gemeinwesen getragen	52
	2. Organisatorisch ausgegliedert	52
	3. Mit persönlichen und sachlichen Mitteln ausgestattet	53
	4. Mit Autonomie versehen	53
	5. Zur dauernden Erfüllung einer Aufgabe des Trärgemeinwesens bestimmt	54
IV.	Tabellarische Übersicht	55



<b>§ 8</b>	<b>Öffentlichrechtliche Körperschaften</b>	56
<b>I.</b>	Begriff und Funktion	56
<b>II.</b>	Abgrenzung zur öffentlichrechtlichen Anstalt	56
<b>III.</b>	Arten	57
	1. Gebietskörperschaften	57
	2. Personalkörperschaften	57
	3. Realkörperschaften	58
<b>IV.</b>	Einzelne Begriffselemente	58
	1. Durch staatlichen Hoheitsakt errichtet	58
	2. Rechtlich verselbständigt	59
	3. Mitgliedschaftlich verfasst	59
	4. Mit Autonomie versehen	60
	5. Zur selbständigen Erfüllung von (in der Regel übertragenen) Verwaltungsaufgaben bestimmt	61
<b>V.</b>	Zur Zwangsmitgliedschaft insbesondere	61
	1. Verbreitung	61
	2. Zulässigkeit	62
	3. Exkurs: Zwangsmitgliedschaft der Studierenden an Universitäten	63
<b>§ 9</b>	<b>Öffentlichrechtliche Stiftungen</b>	66
<b>§ 10</b>	<b>Zivilrechtliche Verwaltungsträger</b>	67
<b>I.</b>	Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf zivilrechtliche Verwaltungsträger	67
	1. Ermächtigung im formellen Gesetz	67
	2. Rechtliche Konsequenzen	67
	3. Zur Grundrechtsbindung insbesondere	68
<b>II.</b>	Typen zivilrechtlicher Verwaltungsträger	69
	1. Gemischtwirtschaftliche Unternehmen	69
	2. Öffentliche Unternehmen in Privatrechtsform	71
	3. ‚Echte‘ Private	71
<b>§ H</b>	<b>Privatisierung</b>	73
<b>I.</b>	Begriff und Funktion	73
	1. Begriff	73
	2. Funktion	74
<b>II.</b>	Arten der Privatisierung	<b>74</b>

III.	Grade der Privatisierung und Restverantwortungen des Staates	75
1.	Vollprivatisierung	75
2.	Teilprivatisierung	76
IV.	Zulässigkeit von Privatisierungen	77
1.	Im Allgemeinen	77
2.	Zur Grundrechtsbindung insbesondere	77
<b>2. Teil: Die Rechtsbindungen der Verwaltung</b>		<b>79</b>
<b>§ 12 Vorbemerkungen: Verwaltung als rechtsgebundene Staatsfunktion</b>		80
I.	„Alles Verwaltungshandeln ist Rechtshandeln“	80
II.	Zur Bedeutung der Grundrechte für das Verwaltungshandeln	80
<i>1. Kapitel: Rechtsquellen des Verwaltungsrechts</i>		83
<b>§ 13 Gesetz</b>		84
I.	Begriff und Bedeutung	84
II.	Gesetz im formellen Sinn	84
III.	Gesetz im materiellen Sinn	85
<b>§ 14 Verordnung</b>		87
I.	Begriff und Bedeutung	87
II.	Parlaments-, Gerichts- und Regierungsverordnung	87
1.	Parlamentsverordnung	88
2.	Gerichtsverordnung	88
3.	Regierungsverordnung	88
III.	Arten von Regierungsverordnungen	88
1.	Verwaltungsverordnung und Rechtsverordnung	89
2.	Selbständige und unselbständige Verordnung	89
3.	Vollziehungsverordnung und gesetzvertretende Verordnung	90
IV.	Schematische Übersicht	93

<b>§ 15 Autonome Satzung</b>	94
I. Begriff und Bedeutung	94
II. Satzungsbefugnis	94
<b>§ 16 Gewohnheitsrecht, Richterrecht, allgemeine Rechtsregeln</b>	96
I. Gewohnheitsrecht	96
II. Richterrecht	97
III. Allgemeine Rechtsregeln	98
<b>§ 17 Bedeutung von Verfassungsrecht, Völkerrecht und Europarecht für das Verwaltungsrecht</b>	101
I. Bedeutung des Verfassungsrechts für das Verwaltungsrecht	101
1. Die Verfassung als Rechtsquelle von Verwaltungsrecht	102
2. Die Verfassung als Grundlage, Direktive und Schranke für die Setzung und die Anwendung von Verwaltungsrechtssätzen	103
II. Bedeutung des Völkerrechts für das Verwaltungsrecht	104
III. Bedeutung des Europarechts für das Verwaltungsrecht	105
1. Rechtsquellen des Europarechts	105
2. Auswirkungen des Europarechts auf das schweizerische Verwaltungsrecht	107
<b>§ 18 Bedeutung von Zivilrecht und Strafrecht für das Verwaltungsrecht</b>	110
I. Bedeutung des Zivilrechts für das Verwaltungsrecht	110
1. Abgrenzung von Verwaltungsrecht und Zivilrecht	110
2. Gegenseitige Durchdringung von Verwaltungsrecht und Zivilrecht	112
3. Verfahrensrechtliches Verhältnis von Verwaltungsrecht und Zivilrecht	114
II. Bedeutung des Strafrechts für das Verwaltungsrecht	115
1. Abgrenzung von Verwaltungsrecht und Strafrecht	115
2. Gegenseitige Durchdringung von Verwaltungsrecht und Strafrecht	116
3. Verfahrensrechtliches Verhältnis von Verwaltungsrecht und Strafrecht	117

2. Kapitel: Verfassungsgrundsätze des Verwaltungsrechts	119
§ 19 Gesetzmässigkeit	120
I. Begriff	120
1. Im Allgemeinen	120
2. Leitsätze zum Legalitätsprinzip	121
3. Terminologie	122
4. Grenzen einer begrifflichen Erfassung	123
II. Funktion	124
1. Demokratische Funktion des Gesetzmässigkeitsprinzips	124
2. Rechtsstaatliche Funktion des Gesetzmässigkeitsprinzips	124
III. Geltungsbereich	125
1. Notwendigkeit zu differenzieren	125
2. Gesetzmässigkeit der Verwaltungsorganisation	125
3. Arten der Aufgabenerfüllung: Gesetzmässigkeit von Eingriffs-, Leistungs-, Bedarfs- und wirtschaftender Verwaltung	126
4. Formen der Aufgabenerfüllung: Gesetzmässigkeit von Verfügung und Vertrag	128
IV. Anforderungen an die Ausgestaltung der gesetzlichen Grundlage	128
1. Erfordernis des Rechtssatzes	129
2. Erfordernis der genügenden Normstufe	129
3. Erfordernis der genügenden Normdichte	130
V. Gerichtliche Durchsetzung des Gesetzmässigkeitsprinzips	131
VI. Einzelne Rechtsprechungslinien	132
1. Übersicht und Verweisungen	132
2. Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen an die Exekutive	132
3. Überprüfung von Bundesratsverordnungen insbesondere	134
4. Beschränkung von Grundrechten	136
§ 20 Öffentliches Interesse	137
I. Begriff und Funktion	137
II. Bestimmung der öffentlichen Interessen im politischen Prozess	137
1. Aufgabeninteressen als öffentliche Interessen	137
2. Wandelbarkeit der öffentlichen Interessen	140
III. Geltungsbereich	140
IV. Interessenabwägung	141

V.	Gerichtliche Durchsetzung des öffentlichen Interesses	141
§ 21	<b>Verhältnismässigkeit</b>	143
I.	Begriff und Funktion	143
II.	Geltungsbereich	143
III.	Teilgehalte der Verhältnismässigkeit	144
	1. Eignung	144
	2. Erforderlichkeit	145
	3. Zumutbarkeit	148
IV.	Gerichtliche Durchsetzung der Verhältnismässigkeit	149
§22	<b>Treu und Glauben</b>	150
I.	Treu und Glauben als Gebot loyalen und vertrauenswürdigen Verhaltens im Rechtsverkehr	150
II.	Vertrauensschutz	150
	1. Begriff und Funktion	150
	2. Abgrenzung zur Rechtssicherheit	151
	3. Verhältnis zum Gesetzmässigkeitsprinzip	151
	4. Strukturmerkmale des Vertrauensschutzes	152
	5. Wichtigster Anwendungsfall: Auskünfte und Zusicherungen	153
III.	Verbot widersprüchlichen Verhaltens	156
	1. Behörden	156
	2. Private	156
IV.	Verbot des Rechtsmissbrauchs	157
V.	Gerichtliche Durchsetzung von Treu und Glauben	157
§ 23	<b>Rechtsgleichheit und Willkürverbot</b>	158
I.	Art. 8 BV als Grundlage der Rechtsstaatlichkeit	158
II.	Gleichbehandlungsgebot	159
	1. Begriff und Funktion im Allgemeinen	159
	2. Gleichbehandlungsgebot in der Rechtsetzung	160
	3. Gleichbehandlungsgebot in der Rechtsanwendung	162
III.	Willkürverbot	166
	1. Begriff und Funktion im Allgemeinen	166
	2. Willkürverbot in der Rechtsetzung	166
	3. Willkürverbot in der Rechtsanwendung	167
IV.	Gerichtliche Durchsetzung des Gleichbehandlungsgebots und des Willkürverbots	167

<i>3. Kapitel: Anwendung des Verwaltungsrechts</i>	169
<b>§ 24 Räumliche und zeitliche Geltung von Verwaltungsrechtssätzen</b>	170
I. Räumliche Geltung	170
1. Grundsatz	170
2. Kriterien der örtlichen Zuständigkeit	171
II. Zeitliche Geltung	172
1. Grundsätze	172
2. Übergangsrecht	173
3. Rückwirkung	176
4. Vorwirkung	179
<b>§ 25 Auslegung und Lückenfüllung</b>	181
I. Ziel und Technik der Auslegung	181
II. Besonderheiten bei der Auslegung von Verwaltungsrecht	182
III. Lückenfüllung	184
1. Begriff der Lücke	184
2. Arten von Lücken und Lückenfüllung	184
<b>§ 26 Ermessen und unbestimmter Gesetzesbegriff</b>	186
I. Ausgangspunkt: Offene Normen im Verwaltungsrecht	186
II. Ermessen	186
1. Begriff	186
2. Arten	187
3. Grundsätze der Ermessensausübung	189
4. Fehler der Ermessensausübung	190
5. Gerichtliche Überprüfung der Ermessensausübung	191
III. Unbestimmter Gesetzesbegriff	193
1. Begriff	193
2. Abgrenzung zum Ermessen	194
3. Gerichtliche Überprüfung der Auslegung unbestimmter Gesetzesbegriffe	194
IV. Exkurs: Zur Kritik an der Unterscheidung von Ermessen und unbestimmtem Gesetzesbegriff	195

V.	Interessenabwägung insbesondere	196
1.	Ausgangspunkt: Verwaltungsrechtsbereiche mit besonders hohem Anteil an offenen Normen	196
2.	Grundsatz: Interessenabwägung als Technik der argumentativ kontrollierten Konkretisierung offener Normen	197
3.	Schritte der Interessenabwägung	197
4.	Offenlegung der Abwägungsschritte in der Entscheidungsbegründung	198
5.	Rechtsfehler der Interessenabwägung	198
 <b>3. Teil: Das Handeln der Verwaltung</b>		 201
<b>§ 27 Vorbemerkungen: Die Handlungsformen der Verwaltung und der Vorrang der Verfügung</b>		202
I.	Formen und Inhalte des Verwaltungshandelns	202
II.	Begriff und Funktion der Handlungsformen	202
III.	Schematische Übersicht	204
IV.	Vorrang der Verfügung	207
 <i>1. Kapitel: Die Verfügung</i>		 208
<b>§ 28 Begriff, Funktion und Arten der Verfügung</b>		209
I.	Begriff	209
II.	Funktion	210
1.	Verwaltungsökonomische Funktion	210
2.	Materiellrechtliche und verfahrensrechtliche Funktion	210
3.	Demokratische und rechtsstaatliche Funktion	211
III.	Einzelne Begriffselemente	213
1.	Anordnung einer Behörde - Verfügungsbefugnis	214
2.	Einzelfall	215
3.	Regelung eines Rechtsverhältnisses	215
4.	Einseitigkeit	217
5.	Verbindlichkeit	218
6.	Abstützung im öffentlichen Recht des Bundes	218
7.	Rückblick: Verfügungsbegriff und Rechtsschutzinteresse	220

	IV. Arten von Verfügungen	221
	1. Nach dem Adressatenkreis: Individualverfügung und Allgemeinverfügung	222
	2. Nach dem Inhalt: Positive, negative und Feststellungsverfügung	225
	3. Nach der Wirkung auf die Adressaten: Begünstigende und belastende Verfügung	227
	4. Nach dem partizipativen Anteil der Adressaten: Mitwirkungsbedürftige Verfügung	228
	5. Nach der zeitlichen Geltung des Rechtsverhältnisses: Urteilsähnliche Verfügung und Dauerverfügung	230
	6. Nach der instanzabschliessenden Wirkung: Endverfügung, Teilverfügung, Zwischenverfügung	230
	7. Nach der Art der Erfüllung: Sachverfügung und Vollstreckungsverfügung	232
	V. Nebenbestimmungen zur Verfügung	232
	1. Begriff und Funktion	232
	2. Arten von Nebenbestimmungen	233
	3. Zulässigkeit von Nebenbestimmungen	234
	<b>§ 29 Form der Verfügung</b>	235
	<b>I.</b> Begriff und Funktion der Formvorschriften	235
	<b>II.</b> Schriftlichkeit und Sprache	236
	1. Schriftlichkeit	236
	2. Sprache	236
	<b>III.</b> Formelle Elemente im Überblick	238
	<b>IV.</b> Begründung insbesondere	239
	<b>V.</b> Verfügungsformel insbesondere	240
	<b>VI.</b> Folgen von Formmängeln	242
	<b>§ 30 Verfahren auf Erlass einer Verfügung</b>	243
	I. Begriff	243
	<b>II.</b> Rechtsgrundlagen	244
	1. Im Allgemeinen	244
	2. Geltungsbereich des Verwaltungsverfahrensgesetzes	245
	<b>III.</b> Verfahrensmaximen	247
	1. Schriftlichkeit - Mündlichkeit	247
	2. Öffentlichkeit	248
	3. Oficialmaxime - Dispositionsmaxime	249
	4. Untersuchungsmaxime - Verhandlungsmaxime	250
	5. Rechtsanwendung von Amtes wegen	251



IV.	Übersicht über das Verfahren	251
	1. Einleitungsphase	252
	2. Ermittlungsphase	253
	3. Entscheidungsphase	253
	4. Durchsetzungsphase	253
V.	Rechtliches Gehör insbesondere	254
	1. Begriff und Funktion	254
	2. Rechtsgrundlage	254
	3. Geltungsbereich	255
	4. Zeitpunkt und Form der Anhörung insbesondere	255
	5. Folge von Gehörsverletzungen	255
VI.	Einsprache	257
	1. Einsprache ohne Rechtsmittelfunktion	257
	2. Einsprache mit Rechtsmittelfunktion	258
VII.	Verfahrensrechtliche Besonderheiten der Allgemeinverfügung	259
	1. Grundsätzlich: Behandlung der Allgemeinverfügung als gewöhnliche Verfügung	259
	2. Rechtliches Gehör	259
	3. Eröffnung	260
	4. Anfechtbarkeit	261
<b>§ 31</b>	<b>Verbindlichkeit, Fehlerhaftigkeit und Änderung von Verfügungen</b>	262
I.	Verbindlichkeit von Verfügungen	262
	1. Rechtswirksamkeit	262
	2. Rechtskraft	263
	3. Rechtsbeständigkeit	264
II.	Fehlerhaftigkeit von Verfügungen	264
	1. Begriff und Arten der Fehlerhaftigkeit	264
	2. Folgen der Fehlerhaftigkeit	265
III.	Änderung formell rechtskräftiger Verfügungen - Wiedererwägung und Widerruf im Allgemeinen	267
	1. Ausgangslage und Problem	267
	2. Grundsätzliche Abänderbarkeit formell rechtskräftiger Verfügungen	268
	3. Terminologie	268
	4. Prüfprogramm im Allgemeinen	270
	5. Vorrang spezialgesetzlicher Regelungen	271
IV.	Einzelfragen der Wiedererwägung und des Widerrufs	272
	1. Typische Rückkommensgründe (erster Gedankenschritt)	272
	2. Insbesondere das Rückkommen aufgrund eines Wiedererwägungsgesuchs	275

3.	Typische Änderungsgründe (zweiter Gedankenschritt)	276
4.	Wirkungen der neuen Verfügung	279
<b>32</b>	<b>Durchsetzung der Verfügung und Verwaltungszwang</b>	<b>281</b>
I.	Pflicht zur Durchsetzung des Verwaltungsrechts und Grundsatz der Realerfüllung	281
II.	Begriff und Funktion des Verwaltungszwangs	282
III.	Arten verwaltungsrechtlicher Sanktionen	282
1.	Exekutorische Massnahmen	282
2.	Repressive Massnahmen	283
3.	Massnahmenkumulation	283
IV.	Voraussetzungen der Vollstreckung und Vorgehen	284
1.	Voraussetzungen im Allgemeinen	284
2.	Vorgehen im Allgemeinen	286
V.	Einzelne exekutorische Verwaltungssanktionen	287
1.	Ersatzvornahme	287
2.	„Antizipierte Ersatzvornahme“	289
3.	Zwang gegen Personen oder Sachen	290
4.	Schuldbetreibung	292
VI.	Einzelne repressive Verwaltungssanktionen	292
1.	Administrative Rechtsnachteile	292
2.	Disziplinarische Massnahmen	294
3.	Verwaltungsstrafen	297
4.	Insbesondere: Bestrafung wegen Ungehorsams gegen amtliche Verfügungen	300
VII.	Rechtsschutz bei der Vollstreckung von Verfügungen	302
1.	Rechtsschutz gegen Vollstreckungsverfügungen	302
2.	Rechtsschutz gegen Kostenverfügungen	304
2.	<i>Kapitel: Der verwaltungsrechtliche Vertrag</i>	306
<b>§ 33</b>	<b>Begriff, Funktion und Arten des verwaltungsrechtlichen Vertrags</b>	<b>306</b>
I.	Begriff und Funktion	306
II.	Abgrenzungen	307
1.	Abgrenzung zur Verfügung	307
2.	Abgrenzung zum zivilrechtlichen Vertrag	308

III.	Arten	310
	1. Koordinationsrechtliche Verträge	310
	2. Subordinationsrechtliche Verträge	311
IV.	Zulässigkeit des subordinationsrechtlichen Vertrags	311
	1. Zulässigkeit der Vertragsform	312
	2. Sachliche Gründe für die Wahl der Vertragsform	313
	3. Rechtmässigkeit des Vertragsinhalts	314
<b>§ 34</b>	<b>Verfahrensfragen des verwaltungsrechtlichen Vertrags</b>	315
I.	Entstehung des verwaltungsrechtlichen Vertrags	315
II.	Streitigkeiten im Zusammenhang mit verwaltungsrechtlichen Verträgen	316
	1. Beim Vertragsschluss	316
	2. Nach dem Vertragsschluss	317
III.	Beendigung des verwaltungsrechtlichen Vertrags	317
<b>§ 35</b>	<b>Auslegung, Rechtsbeständigkeit und Durchsetzung des verwaltungsrechtlichen Vertrags</b>	318
I.	Auslegung des verwaltungsrechtlichen Vertrags	318
II.	Rechtsbeständigkeit des verwaltungsrechtlichen Vertrags	318
	1. Ursprünglich fehlerhafter verwaltungsrechtlicher Vertrag	319
	2. Nachträglich fehlerhafter verwaltungsrechtlicher Vertrag	320
III.	Durchsetzung des verwaltungsrechtlichen Vertrags	321
<i>3. Kapitel: Der Plan</i>		322
<b>§ 36</b>	<b>Begriff, Funktion und Arten des Plans</b>	322
I.	Planung und Plan	322
	1. Begriff und Funktion der Planung	323
	2. Begriff und Funktion des Plans	324
	3. Arten von Plänen	324
II.	Rechtsnatur des Plans	325
<b>§ 37</b>	<b>Raumpläne insbesondere</b>	326
I.	Aufgabe der Raumplanung und Planungspflicht	326

II.	Begriff, Funktion und Rechtsnatur des Richtplans	327
1.	Begriff	327
2.	Funktion	327
3.	Rechtsnatur	328
4.	Verfahrensrechtliche Konsequenzen	329
III.	Begriff, Funktion und Rechtsnatur des Nutzungsplans	330
1.	Begriff	330
2.	Funktion	331
3.	Rechtsnatur	331
4.	Verfahrensrechtliche Konsequenzen	331
4.	<i>Kapitel: Der Realakt</i>	335
<b>§ 38</b>	<b>Begriff, Funktion und Arten des Realakts</b>	335
I.	Begriff und Funktion	335
II.	Arten	336
1.	Unterteilung nach Typen	336
2.	Unterteilung nach dem Verhältnis zur Verfügung	338
III.	Rechtliche Bedeutung	339
<b>§ 39</b>	<b>Warnungen, Empfehlungen und informelle Absprachen insbesondere</b>	341
I.	Warnungen und Empfehlungen	341
1.	Begriff und Funktion	341
2.	Rechtliche Bedeutung	342
II.	Informelle Absprachen	343
1.	Begriff und Funktion	343
2.	Rechtliche Bedeutung	343
5.	<i>Kapitel: Weitere Formen des Verwaltungshandelns</i>	345
<b>§ 40</b>	<b>Rechtsverordnung als Form des Verwaltungshandelns</b>	345
<b>§ 41</b>	<b>Dienstbefehl und Verwaltungsverordnung</b>	346
I.	Dienstbefehl	346
1.	Begriff und Funktion	346
2.	Abgrenzung zur Verfügung	346
3.	Rechtsschutz	348

II.	Verwaltungsverordnung	349
1.	Begriff und Funktion	349
2.	Abgrenzung zur Rechtsverordnung	350
3.	Rechtsschutz	351
III.	Exkurs: Zur Kritik an Dienstbefehl und Verwaltungsverordnung als Akte des Innenrechts	354
<b>§ 42</b>	<b>Zivilrechtliches Handeln</b>	356
I.	Grundsatz: Vorrang des öffentlichen Rechts	356
II.	Zivilrechtliches Handeln und Grundrechtsbindung	357
<b>4. Teil:</b>	<b>Verwaltungsrechtsverhältnisse</b>	<b>359</b>
<b>§ 43</b>	<b>Vorbemerkungen: Das Verwaltungsverhältnis im Allgemeinen</b>	360
I.	Verwaltungsrecht als ein System von Verwaltungsrechtsverhältnissen	360
II.	Begriff und Funktion des Verwaltungsverhältnisses	360
1.	Begriff	360
2.	Funktion	361
III.	Arten von Verwaltungsrechtsverhältnissen	362
1.	Unterteilung nach Typen	362
2.	Unterteilung nach formellen Gesichtspunkten	362
IV.	Entstehung von Verwaltungsrechtsverhältnissen	363
V.	Änderung, Übertragung und Beendigung von Verwaltungsrechtsverhältnissen	364
VI.	Abgrenzung zum „besonderen Rechtsverhältnis“	365
<i>1. Kapitel:</i>	<i>Bewilligungen, Konzessionen, Subventionen</i>	366
<b>§ 44</b>	<b>Bewilligungen</b>	367
I.	Begriff, Funktion und Arten im Allgemeinen	367
1.	Begriff und Funktion	367
2.	Arten	367

II.	Zulässigkeit der Bewilligungspflicht	368
	1. Gesetzliche Grundlage	369
	2. Öffentliches Interesse	369
	3. Verhältnismässigkeit	369
III.	Polizeibewilligung (Kontrollerlaubnis)	370
	1. Begriff und Funktion	370
	2. Rechtliche Bedeutung	371
	3. Voraussetzungen der Bewilligungserteilung	372
	4. Zur Baubewilligung insbesondere	373
IV.	Die wirtschaftspolitische Bewilligung	374
	1. Begriff und Funktion	374
	2. Rechtliche Bedeutung	374
	3. Voraussetzungen der Bewilligungserteilung	374
V.	Die Bewilligung für gesteigerten Gemeingebrauch	375
	1. Begriff und Funktion	375
	2. Rechtliche Bedeutung	375
	3. Voraussetzungen der Bewilligungserteilung	375
VI.	Die Ausnahmbewilligung	375
	1. Begriff und Funktion	375
	2. Arten	376
	3. Rechtliche Bedeutung	377
	4. Voraussetzungen zur Erteilung von Ausnahmbewilligungen	378
VII.	Erteilung, Verlängerung, Übertragung und Änderung von Bewilligungen	379
	1. Erteilung	379
	2. Verlängerung	379
	3. Übertragung	381
	4. Änderung	381
VIII.	Koordination von Bewilligungsverfahren	381
	1. Ausgangslage	381
	2. Die Praxis des Bundesgerichts	382
	3. Die Lösungen des Gesetzgebers	382
45	Konzessionen	385
I.	Ausgangslage: Konzessionen als Folge eines staatlichen Monopols	385
II.	Staatliche Monopole	385
	1. Begriff und Funktion	385
	2. Arten	385
	3. Zulässigkeit	387

III.	Konzessionen	391
1.	Begriff und Funktion	391
2.	Arten	391
3.	Begründung des Konzessionsverhältnisses	393
4.	Rechte und Pflichten des Konzessionärs	396
5.	Übertragung von Konzessionen	397
6.	Beendigung des Konzessionsverhältnisses	397
IV.	Wohlerworbene Rechte	399
1.	Begriff und Funktion	399
2.	Schutz	399
<b>§ 46</b>	<b>Subventionen</b>	401
I.	Begriff und Funktion	401
II.	Arten	401
1.	Nach dem Zweck: Finanzhilfen und Abgeltungen	401
2.	Nach dem Handlungsspielraum der Behörde: Anspruchssubvention und Ermessenssubvention	402
3.	Nach dem Zeitpunkt der Ausrichtung: Förderungssubvention und Erhaltungssubvention	404
4.	Koppelungssubvention	404
III.	Gesetzmässigkeit von Subventionen	405
1.	Bedeutung des Gesetzmässigkeitsprinzips für die Ausrichtung von Subventionen	405
2.	Bedeutung des Subventionsgesetzes insbesondere	405
3.	Budgetvorbehalt	406
IV.	Das Subventionsverhältnis	407
1.	Begründung des Subventionsverhältnisses	408
2.	Rechte und Pflichten des Empfängers	408
3.	Beendigung des Subventionsverhältnisses	409
 <i>2. Kapitel: Beschaffung und Nutzung öffentlicher Sachen</i>		411
<b>§ 47</b>	<b>Das System des öffentlichen Sachenrechts</b>	412
I.	Begriff und Funktion der öffentlichen Sachen	412
II.	Arten der öffentlichen Sachen im Allgemeinen	412
1.	Schematische Übersicht	412
2.	Rechtliche Bedeutung	413
III.	Die öffentlichen Sachen im Einzelnen	413
1.	Finanzvermögen	413
2.	Verwaltungsvermögen	414

3.	Zur Einordnung staatlicher Unternehmensbeteiligungen insbesondere	414
4.	Öffentliche Sachen im Gemeingebrauch	416
5.	Regalsachen	416
6.	Konnex zum Finanzreferendum	416
IV.	Anwendbares Recht	417
1.	Beim Finanzvermögen	417
2.	Bei den öffentlichen Sachen im engeren Sinn	417
V.	Öffentliche Sachen und Eigentum	419
<b>§ 48</b>	<b>Beschaffung öffentlicher Sachen</b>	421
I.	Begriff und Bedeutung	421
II.	Anwendbares Recht	421
III.	Zwei-Stufen-Theorie	423
<b>§ 49</b>	<b>Nutzungsverhältnisse an Verwaltungssachen und Anstaltssachen</b>	425
I.	Benutzung von Verwaltungssachen	425
1.	Benutzung durch die Verwaltung	425
2.	Überlassung von Verwaltungssachen zu verwaltungsfremdem Gebrauch	425
II.	Benutzung von Anstaltssachen	427
1.	Die Anstaltsbenutzung als Sonderstatusverhältnis	427
2.	Verfassungsgrundsätze des Sonderstatus Verhältnisses	427
3.	Zugang zur Anstalt	429
4.	Öffentlichrechtliche oder privatrechtliche Regelung der Anstaltsbenutzung?	432
5.	Anstaltsdisziplin	434
6.	Überlassung von Anstaltssachen zu anstaltsfremdem Gebrauch	435
<b>§ 50</b>	<b>Nutzungsverhältnisse an öffentlichen Sachen im Gemeingebrauch</b>	436
I.	Arten von Gebrauchsrechten	436
1.	Tabellarische Übersicht	436
2.	Schlichter Gemeingebrauch	436
3.	Gesteigerter Gemeingebrauch	438
4.	Sondernutzung	441
II.	Öffentliche Strassen und Plätze	442
1.	Begriff der öffentlichen Strasse	442
2.	Strassenhoheit der Kantone und Verkehrsregeln des Bundes	442



3.	Gemeingebrauch an öffentlichen Strassen	445
4.	Gesteigerter Gemeingebrauch an öffentlichen Strassen	447
5.	Das Problem der Parkgebühren insbesondere	450
6.	Die Rechtsstellung des Strassenanliegers	452
III.	Öffentliche Gewässer	453
1.	Begriff der öffentlichen Gewässer	453
2.	Gewässerhoheit der Kantone und Verkehrsregeln des Bundes	454
3.	Gemeingebrauch an öffentlichen Gewässern	455
4.	Gesteigerter Gemeingebrauch an öffentlichen Gewässern	455
5.	Sondernutzung an öffentlichen Gewässern	456
6.	Die Rechtsstellung des Seeanliegers	456
IV.	Die übrigen öffentlichen Sachen im Gemeingebrauch	457
1.	Öffentliche Wälder	457
2.	Luftraum	457
3.	Kulturunfähiges Land	458
<b>§ 51</b>	<b>Nutzungsverhältnisse an Regalsachen</b>	459
I.	Bergregal	459
II.	Fischereiregal	460
III.	Jagdregal	460
3.	<i>Kapitel: Polizei</i>	461
<b>§ 52</b>	<b>Polizeiaufgaben und Polizeigüter</b>	462
I.	Begriff der Polizei	462
II.	Polizeiliche Schutzgüter	463
1.	Wandel des Polizeibilds in der Zeit	463
2.	Die polizeilichen Schutzgüter im Einzelnen	463
III.	Die Aufgaben der Polizeibehörden	465
1.	Im Allgemeinen	465
2.	Schutz zivilrechtlicher Ansprüche und Schutz vor Eigengefährdungen als polizeiliche Aufgabe?	466
IV.	Präventive und repressive Polizei	469
<b>§ 53</b>	<b>Polizeiliche Massnahmen</b>	470
I.	Polizeiliche Massnahmen im Allgemeinen	470
II.	Massnahmen der Polizeibehörden im Besonderen	470

<b>§ 54 Grundsätze des polizeilichen Handelns</b>	473
I.    Gesetzmässigkeit	473
1.  Allgemeine Polizeigesetze	473
2.  Polizeiliche Generalklausel	474
3.  Polizeinotstand	475
II.   Öffentliches Interesse	476
III.  Verhältnismässigkeit	476
IV.   Opportunitätsprinzip	477
1.  Begriff und Funktion	477
2.  Pflicht zur Interessenabwägung	477
V.    Störerprinzip	478
1.  Begriff und Funktion	478
2.  Arten von Störern	479
3.  Mehrzahl von Störern	480
VI.   Verursacherprinzip	481
1.  Begriff und Funktion	481
2.  Verhältnis zum Störerprinzip	482
3.  Mehrzahl von Verursachern	482
<i>4. Kapitel: Öffentliche Abgaben</i>	484
<b>§ 55 Das System der öffentlichen Abgaben</b>	485
I.    Begriff und Funktion der öffentlichen Abgaben	485
II.   Arten von öffentlichen Abgaben im Allgemeinen	486
1.  Schematische Übersicht	486
2.  Rechtliche Bedeutung	486
III.  Die öffentlichen Abgaben im Einzelnen	488
1.  Steuern	488
2.  Kausalabgaben	490
3.  Gemengsteuern	493
4.  Abgrenzungsprobleme	494
<b>§ 56 Die Bemessung der öffentlichen Abgaben</b>	498
I.    Bemessung der Steuern	498
1.  Grundsätzlich	498
2.  Allgemeinheit, Gleichmässigkeit und Verhältnismässigkeit der Besteuerung	498
3.  Verbot konfiskatorischer oder prohibitiver Besteuerung	499

II.	Bemessung der Kausalabgaben	500
1.	Grundsätzlich	500
2.	Kostendeckungsprinzip	501
3.	Äquivalenzprinzip	503
<b>§ 57</b>	<b>Die Gesetzmässigkeit der öffentlichen Abgaben</b>	506
I.	Grundsatz	506
II.	Lockerung des Grundsatzes	507
1.	Nicht bei den Steuern	507
2.	Bei den Kausalabgaben	508
3.	Verzugszinspflicht	510
<b>5. Teil:</b>	<b>Das öffentliche Entschädigungsrecht</b>	<b>511</b>
<b>§ 58</b>	<b>Vorbemerkungen: Das System des öffentlichen Entschädigungsrechts</b>	512
I.	Kein kohärentes System des öffentlichen Entschädigungsrechts	512
II.	Arten von öffentlichrechtlichen Entschädigungen	513
1.	Mögliche Einteilungskriterien	513
2.	Schematische Übersicht	513
III.	Ein Kern gemeinsamer Voraussetzungen?	514
1.	Gesetzliche Grundlage	514
2.	Schaden	515
3.	Adäquate Kausalität	516
4.	Nicht die Widerrechtlichkeit	516
5.	Nicht das Verschulden	516
6.	Volle Entschädigung	516
7.	Nicht das Verfahren	517
<i>1. Kapitel:</i>	<i>Staats- und Beamtenhaftung</i>	518
<b>§ 59</b>	<b>Die Staats- und Beamtenhaftung im Allgemeinen</b>	519
I.	Begriff der Staats- und Beamtenhaftung	519
1.	Einteilung nach dem Haftungssubjekt	519
2.	Einteilung nach der Haftungsform	521
3.	Einteilung nach dem Haftungsgrund	522

II.	Rechtsquellen der Staats- und Beamtenhaftung	523
	1. Bundesverfassung	524
	2. Staatshaftungsgesetze von Bund und Kantonen	524
	3. Spezialgesetzliche Haftungsnormen	525
<b>§ 60</b>	<b>Die Staats- und Beamtenhaftung im Bund</b>	526
I.	Überblick	526
	1. System der Staats- und Beamtenhaftung im Bund	526
	2. Prüfprogramm im Allgemeinen	528
	Schematische Übersicht	529
II.	Die Haftungsvoraussetzungen nach dem Verantwortlichkeitsgesetz im Einzelnen	530
	1. Der Staat tritt nicht als Subjekt des Zivilrechts auf	530
	2. Es besteht keine spezialgesetzliche Haftungsnorm	530
	3. Schaden	530
	4. Adäquate Kausalität	531
	5. Beamter im Sinn des Verantwortlichkeitsgesetzes	532
	6. Zusammenhang mit amtlicher Tätigkeit	534
	7. Widerrechtlichkeit	535
III.	Haftung für rechtmässiges Staatshandeln?	543
IV.	Verfahrensfragen	544
	1. Staatshaftung nach allgemeiner Haftungsregelung	544
	2. Staatshaftung nach vorgehendem Sonderrecht	544
	3. Interne Beamtenhaftung	545
2.	<i>Kapitel: Enteignung</i>	546
<b>§ 61</b>	<b>Formelle Enteignung</b>	547
I.	Begriff und Funktion	547
	1. Begriff	547
	2. Funktion	547
II.	Träger des Enteignungsrechts	548
III.	Voraussetzungen der formellen Enteignung	548
IV.	Gegenstand der formellen Enteignung	549
	1. Grundsatz	549
	2. Sonderfall 1: Enteignung von Nachbarrechten	549
	3. Sonderfall 2: Enteignung von wohl erworbenen Rechten	552
V.	Umfang der formellen Enteignung	552

VI.	Entschädigung	553
1.	Volle Entschädigung	553
2.	Geldersatz vor Realersatz	554
3.	Bemessung der Entschädigung im Einzelnen	554
4.	Massgeblicher Zeitpunkt	558
VII.	Verfahrensfragen	558
1.	Anwendbares Recht	558
2.	Verfahren nach Bundesrecht	558
3.	Verfahren nach kantonalem Recht	560
<b>§ 62</b>	<b>Materielle Enteignung</b>	<b>561</b>
I.	Begriff und Funktion der materiellen Enteignung	561
1.	Begriff	561
2.	Funktion	561
3.	Abgrenzung zur formellen Enteignung	562
II.	Einzelne Begriffselemente	562
1.	Überblick	562
2.	Besonders schwerer Eingriff oder Sonderopfer	564
3.	Bisheriger Gebrauch oder voraussehbarer künftiger Gebrauch	566
4.	Prüfprogramm	570
III.	Sonderfall: Polizeilich motivierte Eigentumsbeschränkungen	571
1.	Grundsatz: Entschädigungslos hinzunehmender Eingriff	571
2.	Ausnahmen	571
IV.	Entschädigung	572
1.	Volle Entschädigung	572
2.	Ersatz von Projektierungskosten	572
3.	Massgeblicher Zeitpunkt	573
4.	Verzinsung der Entschädigung	573
5.	Entschädigungsschuldner	574
V.	Verfahrensfragen	574
1.	Verfahrensdualismus	574
2.	Anwendbares Recht	574

## 6. Teil: Eigentumsgarantie und Wirtschaftsfreiheit 577

<b>§ 63 Eigentumsgarantie</b>	578
<b>I. Begriff und Funktion</b>	578
1. Begriff	578
2. Insbesondere die drei Teilgehalte der Eigentumsgarantie: Institutsgarantie, Bestandesgarantie, Wertgarantie	579
3. Funktion	581
<b>II. Schutzbereich der Eigentumsgarantie</b>	582
1. Persönlicher Schutzbereich	582
2. Sachlicher Schutzbereich	582
<b>III. Einschränkungen der Eigentumsgarantie</b>	583
1. Arten von öffentlichrechtlichen Eingriffen in das Eigentum	583
2. Voraussetzungen der öffentlichrechtlichen Eingriffe in das Eigentum	584
<b>§ 64 Wirtschaftsfreiheit</b>	588
<b>I. Bedeutung, Begriff und Funktion</b>	588
1. Bedeutung der Wirtschaftsfreiheit im System der Wirtschaftsverfassung	588
2. Die drei besonderen Funktionen der Wirtschaftsfreiheit	590
3. Schutzbereich	593
<b>II. Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit</b>	596
1. Erfordernis der gesetzlichen Grundlage	596
2. Erfordernis eines öffentlichen Interesses	597
3. Verhältnismässigkeit	598