

Grundkurs Öffentliches Recht

Eine Einführung in das Staats- und
Verwaltungsrecht
mit Grundzügen der allgemeinen Staatslehre

von

Dr. iur. Georg-Christoph von Unruh

o. Professor an der Universität Kiel,
Richter am Oberverwaltungsgericht a. D.

und

Dr. iur. Friedrich Greve

Richter am Schleswig-Holsteinischen Oberverwaltungsgericht

Vierte neu bearbeitete Auflage

1991

Alfred Metzner Verlag

Ein Unternehmen der Verlagsgruppe Luchterhand
Neuwied/Kriftel/Berlin

Inhalt

Literaturverzeichnis (Auswahl)	XII
Abkürzungen	XIII
A Eigenart und Umfang des Öffentlichen Rechts	1
B Allgemeines Staatsrecht	6
I. Inhalt des Staatsrechts	6
II. Der Staat	7
1. Merkmale und Eigenarten des Staates	7
2. Staatenbildung und Staatenuntergang	12
3. Staats- und Regierungsformen	14
4. Staatenverbindungen	15
C Das Staatsrecht nach dem Grundgesetz	18
I. Verfassungsrechtliche Grundlagen	18
1. Eigenart und Aufbau des Grundgesetzes	18
2. Der Staat als Rechtspersönlichkeit	20
II. Organisation und Funktion der Staatsgewalt	22
1. Organisation und Organisationsgewalt	22
2. Die Organe der Volksrepräsentation und ihre Befugnisse	23
a) Bundestag und Bundesrat	23
b) Das Wahlverfahren nach dem Grundgesetz	26
c) Die Abgeordneten und ihre Stellung	28
d) Die Parteien	29
3. Die Führung der Staatsgeschäfte	31
a) Der Bundespräsident	31
b) Der Bundeskanzler und die Bundesregierung	32
4. Die Gesetzgebung	34
5. Die vollziehende Gewalt	38
a) Die Verwaltung in Bund und Ländern	38
b) Der öffentliche Dienst	39
aa) Beamter und Beamtenbegriffe	39
bb) Dienstleistungen nach Vertrag	43
6. Die Finanzverfassung	44
a) Das Haushalts- und Steuerwesen	44
b) Der Bundesrechnungshof	45
7. Die Verteidigungsverfassung	45
8. Die Gewährleistung der Verteilung der Staatsgewalt	47
III. Die bundesstaatliche Ordnung	49

IV. Mensch und Staat	51
1. Die Darstellung des Staates	51
2. Staat und Gesellschaft	52
3. Der Rechtsstaat	53
4. Die Staatsangehörigkeit	57
5. Staatsbürgerliche Rechte und Pflichten	58
6. Die Grundrechte im System der Verfassung	59
a) Der Katalog der Grundrechte	59
b) Die Grundrechtstheorien	61
c) Der Wirkungsbereich der Grundrechte	64
d) Die einzelnen Grundrechte	66
e) Gewährleistung und Beschränkung der Grundrechte	76
V. Der Rechtsschutz durch das Bundesverfassungsgericht	78
VI. Verfassungsänderungen, Voraussetzungen und Verfahren	82
VII. Die Auslegung der Verfassung	83
D Grundlagen des Verwaltungs- und Verwaltungsprozeßrechts	86
I. Allgemeines Verwaltungsrecht	86
1. Der Begriff der öffentlichen Verwaltung	86
a) Der materielle Verwaltungsbegriff	86
b) Der formelle Verwaltungsbegriff	86
2. Die Rechtsformen der Verwaltung	86
a) Die hoheitliche Verwaltungstätigkeit	87
b) Die privatrechtliche Verwaltungstätigkeit	88
aa) Das fiskalische Handeln	88
bb) Das Verwaltungsprivatrecht	88
c) Die gemischte Verwaltungstätigkeit	89
3. Die Rechtsquellen der Verwaltung	90
4. Die allgemeinen Rechtsgrundsätze für das Handeln der Verwaltung	92
a) Die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	92
aa) Der Vorrang des Gesetzes	92
bb) Der Vorbehalt des Gesetzes	92
cc) Die Prüfungskompetenz der Verwaltung	93
b) Das Ermessen der Verwaltung	94
aa) Begriff und Voraussetzungen	94
bb) Grundsätze der Ermessensausübung	95
cc) Richterliche Befugnisse bei Ermessensentscheidungen	96
c) Unbestimmter Rechtsbegriff und Beurteilungsspielraum	96
5. Die Träger der Verwaltung und der Behördenaufbau	97
a) Juristische Personen des öffentlichen Rechts	97
aa) Körperschaften des öffentlichen Rechts	98
bb) Anstalten des öffentlichen Rechts	98
cc) Stiftungen des öffentlichen Rechts	99
b) Beliehene	99
c) Der Behördenaufbau	99

6. Handlungsformen der Verwaltung	100
a) Der Verwaltungsakt	101
aa) Begriff und Voraussetzungen	101
bb) Einteilung der Verwaltungsakte	105
(1) Nach ihrem Inhalt	105
(2) Nach der Art der Beteiligung an der Entstehung	105
(3) Nach der Rechtsart	107
(4) Nach ihrer Rechtswirkung	107
cc) Nebenbestimmungen	108
dd) Formelle Wirksamkeitsvoraussetzungen	110
ee) Die Bestandskraft des Verwaltungsakts	110
ff) Der fehlerhafte Verwaltungsakt	112
gg) Rücknahme und Widerruf des Verwaltungsakts	113
b) Die Allgemeinverfügung	114
c) Der öffentlich-rechtliche Vertrag	115
II. Besonderes Verwaltungsrecht	116
1. Kommunalrecht	116
a) Die kommunale Selbstverwaltung	116
b) Die kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften und ihre Verfassung	119
aa) Die Gemeinde	119
bb) Die kommunale Verbundverwaltung	120
cc) Der Kreis	120
dd) Verwaltungsträger im regionalen Bereich	122
ee) Innergemeindliche Verwaltung	122
c) Wirtschaftliche Betätigung und kommunale Versorgungsunternehmen	122
d) Die Kommunalaufsicht	123
e) Die besonderen Klagearten des Kommunalrechts	124
2. Polizei- und Ordnungsrecht	124
a) Der Polizeibegriff	124
b) Spezialermächtigungen und Generalermächtigung	125
c) Der Begriff der Gefahr	125
d) Das Opportunitätsprinzip	127
e) Die polizeiliche Verantwortlichkeit	127
f) Der Verursachungsbegriff	128
g) Die Inanspruchnahme und Entschädigung unbeteiligter Dritter	128
3. Das Recht der öffentlichen Sachen	129
a) Entstehung und Beendigung der öffentlichen Sachen	131
b) Nutzungsmöglichkeiten	132
4. Die öffentlich-rechtlichen Ersatzleistungen	133
a) Die Enteignung	133
aa) Das Eigentum	134
bb) Der hoheitliche Eingriff	135
cc) Der enteignende Eingriff	135
b) Die öffentlich-rechtliche Aufopferung	136
c) Die Amtshaftung	136
d) Weitere Anspruchsgrundlagen	138

III. Das Verwaltungsprozeßrecht	139
1. Die allgemeinen Verfahrensgrundsätze	139
a) Der Verfügungsgrundsatz	140
b) Der Untersuchungsgrundsatz	140
c) Die richterliche Aufklärungspflicht	142
d) Die Mündlichkeit des Verfahrens	142
e) Die Unmittelbarkeit des Verfahrens	143
f) Die Öffentlichkeit des Verfahrens	143
g) Der Grundsatz des rechtlichen Gehörs	144
2. Die Sachentscheidungsvoraussetzungen	145
a) Die Zulässigkeit des Verwaltungsrechtsweges	145
aa) Öffentlich-rechtliche Streitigkeit nicht verfassungsrechtlicher Art	145
bb) Ausdrückliche Zuweisung an andere Gerichte	146
b) Die Klagearten	147
c) Die Zuständigkeit des Gerichts	150
d) Die Beteiligten	150
e) Das Rechtsschutzbedürfnis	152
f) Die Klagebefugnis	152
g) Das Vorverfahren	153
h) Das Fehlen der Rechtshängigkeit und der Rechtskraft	155
3. Das Urteil	155
a) Die Arten der gerichtlichen Entscheidung	155
b) Der maßgebliche Zeitpunkt für die Entscheidung	158
4. Die Rechtsmittel	159
5. Der vorläufige Rechtsschutz	159
a) Die Aussetzung der Vollziehung	160
b) Die einstweilige Anordnung	161
E Grundzüge der deutschen Staats- und Verfassungsentwicklung	162
I. Staatsbildende Kräfte in der deutschen Entwicklung	162
1. Genossenschaft und Herrschaft	162
2. Land und Leute	164
II. Die verfassungsrechtliche Stellung der Länder im Deutschen Reich	167
III. Unitarismus und Föderalismus in der Verfassung der Bundesrepublik	169
F Grundzüge der Allgemeinen Staatslehre	171
1. Die Anfänge	171
2. Rechtsfolgen aus dem »Staatsvertrag«	173
3. Die Souveränität	174
4. Der Staat als »Leviathan«	174
5. Gewaltengliederungslehren	176
6. Das demokratische Prinzip	179
7. Gedanken zum Rechtsstaat	181

8. Erkenntnisse zum sozialen Rechtsstaat	183
9. Sozialistische Staatsbetrachtungen	184
10. Der Staat als Rechtspersönlichkeit	185
11. Der Staat als ein System von Rechtsnormen	187
12. Der Staat der Industriegesellschaft	189
13. Die Bedeutung der Unterscheidung von Staat und Gesellschaft für die staatsbürgerliche Freiheit	191
Stichwortverzeichnis	193