

Band 3

EIN STUDIENBUCH

Begründet von

Fortgeführt von

Dr. HANS J. WOLFF †
WEIL. O. PROFESSOR
AN DER UNIVERSITÄT
ZU MÜNSTER

Dr. Dr. h.c. mult. OTTO BACHOF
EM. O. PROFESSOR
AN DER UNIVERSITÄT
TÜBINGEN

Neubearbeitet von

Dr. Dr. h.c. ROLF STÖBER
O. PROFESSOR AN DER UNIVERSITÄT
HAMBURG

In Zusammenarbeit mit

Dr. WINFRIED KLUTH
O. PROFESSOR AN DER
MARTIN-LUTHER-
UNIVERSITÄT, HALLE
RICHTER DES
LANDESVERFASSUNGSGERICHTS
SACHSEN-ANHALT

und

Dr. MARTIN MÜLLER
PROFESSOR AN DER
FACHHOCHSCHULE
BRAUNSCHWEIG/WOLFENBÜTTEL

5. neubearbeitete Auflage



Verlag C.H. Beck München 2004

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis..... XXXIII

Neunter Teil. Grundlagen der Verwaltungsorganisation

Erster Abschnitt. Grundlagen und Grundbegriffe des Verwaltungsorganisationsrechts

	Seite	Rn.
§ 80 Gegenstand und Begriff des Verwaltungsorganisationsrechts (Kluth)	1	1
I. Gegenstand und Rechtsgrundlagen des Verwaltungsorganisationsrechts	1	1
1. Verwaltung als Organisation	1	1
a) Bedeutung und Dimensionen von Organisation	1	1
b) Organisations-Begriffe	4	13
c) Organisations-Arten	4	16
aa) Unterscheidung nach Struktur und Stellung	4	16
bb) Unterscheidung nach der Organisations-Rechtsform	6	23
cc) Unterscheidung nach der Rechtsfähigkeit	6	25
dd) Unterscheidung nach der Rechtsgrundlage	7	33
ee) Unterscheidung nach Organisationsmustern	7	35
2. Verwaltung als Teil organisierter Staatlichkeit	11	52
3. Begriff und Rechtsgrundlagen des Verwaltungsorganisationsrechts	14	67
a) Begriff des Organisationsrechts	14	67
b) Rechtsquellen und Rechtsgrundlagen des Verwaltungsorganisationsrechts	14	70
4. Die einzelnen Anforderungen an das Verwaltungsorganisationsrecht	15	76
5. Die einzelnen Regelungsgegenstände des Verwaltungsorganisationsrechts	17	83
II. Die rechtssystematische Stellung des Verwaltungsorganisationsrechts	17	85
1. Verwaltungsorganisationsrecht und Staatsorganisationsrecht	17	85
2. Verwaltungsorganisationsrecht und Verwaltungsverfahrenrecht	18	89
3. Verwaltungsorganisationsrecht und öffentliches Dienstrecht	18	90
4. Verwaltungsorganisationsrecht und öffentliches Haushaltsrecht	19	92
5. Verwaltungsorganisationsrecht und materielles Recht	19	93
6. Verwaltungsorganisationsrecht und Europarecht	20	95
III. Grundzüge der historischen Entwicklung der Verwaltungsorganisation in der Neuzeit	20	97
1. Die Ausbildung der staatlichen Behördenorganisation vom 15. bis zum Ende des 18. Jahrhunderts	20	97
2. Staatsverwaltung und Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert	24	108
3. Die Behördenorganisation des Deutschen Reiches (seit 1871) und der Länder 1919 bis 1949	33	150
a) Reichsbehörden bis 1932	33	150
b) Die Behördenorganisation der Länder 1919 bis 1932	34	159

	Seite	Rn.
c) Der Verwaltungsaufbau im nationalsozialistischen Einheitsstaat 1933 bis 1945	35	164
d) Die Behördenorganisation unter der Herrschaft der Besatzungsmächte 1945 bis 1949	36	170
4. Überblick über die Behördenorganisation in der Bundesrepublik Deutschland	39	192
a) Überblick über den Aufbau der Bundesverwaltung	39	192
(1) Struktur und Systematik der Bundesverwaltung	39	192
(2) Die Bundesministerien und die ihnen zugeordneten Behörden und sonstigen Organisationseinheiten	40	195
(a) Bundeskanzleramt	40	196
(b) Das Auswärtige Amt	41	202
(c) Das Bundesministerium des Innern	42	205
(d) Das Bundesministerium der Justiz	44	217
(e) Das Bundesministerium der Finanzen	45	219
(f) Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit	46	227
(g) Das Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft	47	231
(h) Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen	48	237
(i) Das Bundesministerium der Verteidigung	48	239
(j) Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	49	241
(k) Das Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung	49	243
(l) Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	50	246
(m) Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	50	247
(n) Das Bundesministerium für Bildung und Forschung	50	248
(o) Der Bundesrechnungshof	51	250
b) Überblick für die Landesbehörden	51	253
(1) Der Verwaltungsaufbau in den Flächenstaaten	52	253
(a) Baden-Württemberg	52	253
(b) Bayern	52	254
(c) Brandenburg	53	255
(d) Hessen	53	256
(e) Mecklenburg-Vorpommern	54	257
(f) Niedersachsen	54	258
(g) Nordrhein-Westfalen	55	259
(h) Rheinland-Pfalz	57	260
(i) Saarland	57	261
(j) Sachsen	57	262
(k) Sachsen-Anhalt	58	263
(l) Schleswig-Holstein	59	264
(m) Thüringen	59	265
(2) Besonderheiten der Stadtstaaten	60	266
(a) Berlin	60	267
(b) Bremen	61	268
(c) Hamburg	62	269
5. Die Behördenorganisation in der DDR und der Prozess der Wiederherstellung der Deutschen Einheit im Bereich der Behördenorganisation in den neuen Bundesländern	63	270

	Seite	Rn.
a) Die Behördenorganisation der DDR im Überblick	64	270
b) Die Bestimmungen des Einigungsvertrages über die Behördenorganisation	69	279
c) Die Umwandlung der Behördenorganisation in den neuen Bundesländern	70	282
6. Verwaltungsmodernisierung und neue Steuerungsmodelle	72	288
a) Entwicklung der Reformdiskussion	72	288
(1) Zentrale Themen der Reformdiskussion	77	289
(2) Schwächen der herkömmlichen Verwaltungsorganisation	78	297
(3) Rückgriff auf Erfahrungen der Betriebswirtschaft und Managementlehre	79	302
(4) Zielvorgaben und Instrumente des Neuen Steuerungsmodells	81	310
(5) Anwendung des NSM in der Ministerialverwaltung und im Hochschulbereich	85	331
b) Die Umsetzung des Neuen Steuerungsmodells in Deutschland	86	334
c) Strukturelle Probleme der Verwaltungsmodernisierung	92	348
d) Verwaltungsreform und Verwaltungskultur	94	354
§ 81 Verfassungsrechtliche Vorgaben für das Verwaltungsorganisationsrecht (Kluth)	100	1
I. Die maßgeblichen Ebenen verfassungsrechtlicher Vorgaben	100	1
1. Grundgesetz und Landesverfassungen	100	1
2. Europarechtliche Vorgaben	104	11
II. Verfassungsrechtliche Ableitung und Grenzen des Grundsatzes der freien Wahl der Organisationsform	105	21
1. Begriffliche und systematische Grundlagen	106	21
a) Die Unterscheidung von Organisationsformen und Verwaltungstypen	106	21
b) Die unterschiedlichen Funktionen von Organisationsformen und Verwaltungstypen	109	34
c) Die unterschiedliche Ausprägung und Bereitstellung öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Organisationsformen	110	37
d) Die pragmatischen Gründe für die Wahl einer bestimmten Organisationsform	112	42
2. Die verfassungsrechtliche Verankerung des Grundsatzes der freien Wahl der Organisationsformen	113	44
a) Die Aussagen des Grundgesetzes und der Landesverfassungen zu den Organisationsformen	113	44
b) Die Ableitung der Wahlfreiheit aus dem Charakter des Verfassungsrechts als Rahmenrecht und dem Privatrecht als allgemein zugänglichem Recht	113	46
3. Die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers und ihre Grenzen	113	47
4. Die Wahlfreiheit der Exekutive und ihre Grenzen	115	52
III. Verfassungsrechtliche Vorgaben für einzelne Verwaltungstypen	116	59
1. Die Vorgaben des Grundgesetzes	116	59
a) Das Verhältnis von Regierung und Verwaltung	116	59
b) Vorgaben für die bundeseigene Verwaltung	119	67
(1) Normen und Systematik	119	67
(2) Die Regelungen im Einzelnen	121	72
(3) Besonderheiten im Bereich Post- und Telekommunikation nach Art. 87 e und 87 f GG	125	88

	Seite	Rn.
(4) Besonderheiten der Finanzverwaltung	128	102
(5) Die Sonderstellung der Bundesbank	129	104
(6) Die Einordnung des Bundesrechnungshofs	129	105
c) Vorgaben des Grundgesetzes für die Landesverwaltung	130	108
d) Sonstige Vorgaben	131	113
2. Die Vorgaben der Landesverfassungen	132	115
a) Vorbemerkungen	132	115
b) Das Verhältnis von Regierung und Verwaltung	133	118
c) Vorgaben für den Aufbau der Landesverwaltung	135	125
d) Vorgaben für die kommunale Selbstverwaltung	135	128
e) Vorgaben für sonstige Verwaltungsträger	135	129
IV. Anforderungen an die demokratische Legitimations- und Leitungs- ordnung	136	134
1. Der organisationsrechtliche Gehalt des Demokratieprinzips	136	134
a) Grundaussagen	136	134
b) Das Legitimationssystem und seine Bauelemente	137	137
(1) Institutionelle Legitimation	138	138
(2) Personelle Legitimation	138	142
(3) Sachlich-inhaltliche Legitimation	140	152
(4) Erforderliches Legitimationsniveau	141	155
c) Kritik und alternative Konzeptionen	141	158
(1) Kritik an den empirischen Grundlagen	142	160
(2) Kritik an der dogmatischen Konzeption	143	164
(a) Verkennung des Prinzipiencharakters	143	164
(b) Personelle Legitimation als bloße Fiktion	145	172
(3) Einführung weiterer Legitimationsinstrumente	147	176
d) Perspektivenwechsel im Neuen Steuerungsmodell	147	177
e) Folgerungen für das Verwaltungsorganisationsrecht	150	191
2. Begriff und Erscheinungsformen von Leitungsgewalt	152	197
a) Begriff der Leitungsgewalt	152	197
b) Träger und Erscheinungsformen von Leitungsgewalt	153	201
c) Ausübungsformen von Leitungsgewalt	154	210
V. Spezifische rechtsstaatliche Vorgaben für die Verwaltungsorganisa- tion	156	220
1. Auswirkungen der Gesetzesbindung auf die Verwaltungsorgani- sation	156	221
2. Gewaltenteilung und Verwaltungsorganisation	157	224
3. Willkürverbot und Gebot der Systemgerechtigkeit	159	231
4. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	160	233
5. Bezüge zu weiteren rechtsstaatlichen Grundsätzen	163	241
VI. Grundrechtliche Vorgaben und Impulse für die Verwaltungsorgani- sation	163	243
1. Differenzierung nach Bereichen und Fallkonstellationen	163	243
2. Ermöglichung des Grundrechtsgebrauchs durch staatliche Orga- nisationen	164	249
3. Grundrechtsschutz gegenüber der Mitgliedschaft in öffentlich- rechtlichen Verbänden und Organisationen	166	252
4. Auswirkungen der Grundrechtsbindung auf die interne Organi- sation von Verwaltungsträgern	166	254
5. Grundrechtsschutz von Verwaltungsträgern	167	257
VII. Die Verwaltungstypen des Grundgesetzes und der Landesverfas- sungen	168	258
1. Funktionen und Kriterien der Typenbildung	168	258

	Seite	Rn.
2. Die verfassungsrechtlich ausgebildeten Typen der Verwaltungsorganisation	169	261
a) Die Ministerialverwaltung	169	261
b) Die kommunale Selbstverwaltung	170	266
c) Die funktionale Selbstverwaltung	170	268
3. Einordnung weiterer Organisationsformen	172	273
a) Ministerial- oder weisungsfreie Verwaltungseinheiten	172	274
b) Privatrechtsförmige Verwaltungseinheiten	173	275
c) Public-Private-Partnerships	173	276
4. Hierarchie – Module – Netzwerke: Wandlungen in der Makrostruktur der Verwaltungsorganisation	173	277
§ 82 Die Organisationsgewalt und ihre Zuordnung (Kluth)	175	1
I. Organisationsrecht und Organisationsgewalt	175	1
1. Das Verhältnis von Organisationsrecht und Organisationsgewalt	175	1
2. Begriff, rechtliche Grundlage und Abgrenzung der Organisationsgewalt	176	4
a) Begriffsbestimmung	176	4
b) Die historische Entwicklung parlamentarischer Zuständigkeiten im Bereich der Organisationsgewalt im Überblick	178	11
c) Rechtliche Grundlagen der Organisationsgewalt	179	13
d) Abgrenzung von anderen Komponenten der Leitungsgewalt	179	16
II. Grundsätze der Zuordnung von Organisationsgewalt	180	20
1. Systematische Unterscheidungen	180	20
2. Parlamentarisches Zugriffsrecht und allgemeiner Gesetzesvorbehalt	181	22
3. Die parlamentarischen Zuständigkeiten im Bereich der Verwaltungsorganisation im Einzelnen	184	32
a) Grundgesetz	184	32
b) Landesverfassungen	185	36
c) Zusammenfassende Würdigung	188	53
III. Allgemeine Verwaltungsorganisationsgesetze und spezialgesetzliche Regelungen der Verwaltungsorganisation des Bundes und der Länder	188	54
1. Geschichte und Funktionen allgemeiner Organisationsgesetze	188	54
2. Die Gesetzgebungskompetenz für allgemeine Organisationsgesetze	190	60
3. Regelungsgehalte allgemeiner Organisationsgesetze	193	68
4. Die Rechtslage auf Bundesebene	194	72
5. Die Landesorganisationsgesetze	194	75
6. Spezialgesetzliche Organisationsregelungen auf Landesebene	198	89
7. Bedeutung und Zulässigkeit von organisationsrechtlichen Experimentierklauseln	199	94
IV. Die Organisationsgewalt der Verwaltungsträger im Einzelnen	200	97
1. Träger der exekutivischen Organisationsgewalt	200	97
a) Unterscheidung zwischen Verbands- und Organkompetenz	200	97
b) Grundsätze für rechtsfähige Verwaltungseinheiten	200	99
c) Grundsätze für nichtrechtsfähige Verwaltungseinheiten	202	104
d) Grundsätze für privatrechtsförmige Verwaltungseinheiten	202	105
2. Instrumentale und formale Anforderungen an die Ausübung der Organisationsgewalt	202	106
3. Organisationsermessen	203	113
4. Organisationsgewalt und materielle Befugnisse	206	121

	Seite	Rn.
§ 83 Funktionssubjekte der Verwaltungsorganisation (Kluth)	207	1
I. Begriffliche und funktionale Kategorien zur Erfassung der Verwaltungsorganisation	207	1
1. Die einzelnen Funktionen organisationsrechtlicher Grundbegriffe und die daraus abzuleitenden Anforderungen an die Begriffs- und Systembildung	208	3
2. Die Rechtsfähigkeit von Funktionssubjekten	210	11
a) Begriff und Funktion der Rechtsfähigkeit	210	11
b) Juristische Person, Vollrechtsfähigkeit und Teilrechtsfähigkeit	211	14
c) Die Bestimmung der Zurechnungskriterien nach Funktionszusammenhängen	215	24
(1) Gegenstände der Zurechnung im Überblick	215	24
(2) Arten der Zurechnung	216	27
(3) Dogmatische Grundlagen der Zurechnung	218	33
(4) Unterscheidung zwischen Außen- und Innenrechtskreis	220	38
(5) Zurechnungsgrundsätze im Außenrechtskreis	220	41
(6) Zurechnungsgrundsätze im Innenrechtskreis	223	51
(7) Allgemeine Grundsätze der Wissenszurechnung	224	58
(8) Wissenszurechnung bei Teilnahme am Privatrechtsverkehr	227	65
(9) Wissenszurechnung bei öffentlich-rechtlichem Handeln	229	70
(10) Normative Beschränkungen der Wissenszurechnung	231	76
d) Die Bedeutung der (Teil-) Rechtsfähigkeit für Zurechnung und Handlungsfolgen	232	80
(1) Rechtsfähigkeit und Kompetenz	232	80
(2) Die Überschreitung der Verbandskompetenz und ihre Folgen für die Zurechnung	233	83
(3) Die Überschreitung der Organkompetenz und ihre Folgen	234	86
e) Anforderungen an die Verleihung der Vollrechtsfähigkeit an öffentlich-rechtlich verfasste Funktionssubjekte	234	87
3. Analyse und Einordnung der in Wissenschaft und Praxis verwendeten Begriffe und Kategorien für die Funktionssubjekte der öffentlichen Verwaltung	235	88
a) Träger öffentlicher Verwaltung	235	88
b) Verwaltungseinheit und Verwaltungsstelle	235	89
c) Verwaltungsträger	237	93
d) Verwaltungsbehörde	238	96
e) Weitere Begriffe und Kategorien	238	99
4. Begründung eines normativen Verwaltungsträgerbegriffs	239	102
II. Bildung von Verwaltungsträgern und anderen Funktionssubjekten ...	242	116
1. Bildung, Errichtung und Einrichtung von Funktionssubjekten	242	116
2. Form- und Zulässigkeitsfragen	243	124
3. Die Organisations-Rechtsformen	243	125
a) Kein numerus-clausus der Organisations-Rechtsformen	243	125
b) Grundtypen der Organisations-Rechtsformen	244	127
III. Organe öffentlich-rechtlicher Funktionssubjekte	245	129
1. Definition	245	129
2. Die einzelnen Arten von Organen	247	139
a) Unterscheidung nach der Struktur der Organe	247	139
aa) Monistische und monokratische Organe	247	139
bb) Kollegialorgane	248	144
b) Unterscheidung nach der Stellung zur Organisation	249	152
c) Unterscheidung nach der funktionellen Zuständigkeit	249	154

	Seite	Rn.
d) Unterscheidung nach der Selbstständigkeit zur Sachentscheidung	250	157
e) Weitere Unterscheidungen	250	160
3. Organteile und Unterorgane	250	164
4. Die Bildung von Organen	251	168
a) Bildung und Errichtung eines Organs	251	168
b) Einrichtung eines Organs	251	172
5. Organkompetenz und Organrechte	252	173
a) Organkompetenz	252	173
b) Rechte von Organen und Organteilen	252	176
IV. Organwaltersphäre und Privatsphäre	253	178
1. Abgrenzung von Organwaltersphäre und Privatsphäre	253	178
2. Statusrechte der Organwalter und Zuweisung eines Amtes	254	185
a) Statusrechte von Organwaltern	254	185
b) Zuweisung eines Amtes	255	192
c) Abordnung, Umsetzung, Versetzung	256	197
§ 84 Zuständigkeits- und Leitungsordnung (Kluth)	257	1
I. Die Zuständigkeitsordnung	258	1
1. Bedeutung, Begriff und Arten der Zuständigkeit	258	1
a) Bedeutung der Zuständigkeitsordnung	258	1
b) Begriff der Zuständigkeit	259	5
c) Arten der Zuständigkeit	261	13
aa) Sachliche Zuständigkeit	261	13
bb) Örtliche Zuständigkeit	261	16
cc) Instanzielle Zuständigkeit	262	21
ee) Verbands- und Organzuständigkeit	263	23
d) Allgemeine Pflicht zur Beachtung der Zuständigkeitsordnung ...	263	24
e) Folgen von Zuständigkeitsmängeln	264	27
aa) Erlass von Verwaltungsakten durch eine unzuständige Stelle	264	27
bb) Abschluss von verwaltungsrechtlichen Verträgen durch eine unzuständige Stelle	265	31
cc) Schlicht-hoheitliches Handeln unzuständiger Stellen	266	34
dd) Rechte der zuständigen Stelle	266	34
2. Mehrfache Zuständigkeit	266	38
a) Grundsätzliche Fragen	266	38
b) Arten der Mehrfachzuständigkeit	267	40
aa) Notkompetenz und Gefahr im Verzuge	267	40
bb) Selbsteintrittsrecht	268	44
cc) Mehrheit von Anknüpfungspunkten	269	49
c) Konfliktlösungsregeln	270	50
aa) Prioritätsregel	270	50
bb) Bestimmungsrecht der Aufsichtsbehörde	270	53
cc) Streitentscheidung durch die Aufsichtsbehörde	271	54
3. Zuständigkeitsverlagerungen	271	56
a) Übersicht und Bedeutung	271	56
b) Zuständigkeitsänderung im laufenden Verfahren	272	59
c) Delegation	274	67
d) Mandat	276	75
e) Amtshilfe	277	82
aa) Begriff und Funktion der Amtshilfe	278	82
bb) Voraussetzungen und Reichweite der Amtshilfe	284	95

	Seite	Rn.
cc) Das Amtshilfeverfahren	291	116
dd) Die Durchführung der Amtshilfe	295	124
ee) Grenzüberschreitende Amtshilfe im Gemeinschaftsrechts- raum	297	131
ff) Die Kosten der Amtshilfe	299	135
f) Rechtsnachfolge im Organisationsrecht	300	140
II. Interne Leitungsordnung	301	144
1. Struktur der internen Leitungsordnung	301	144
a) Leitungsordnung und Leitungsgewalt	301	144
b) Verfassungsrechtlicher Rahmen der internen Leitungsordnung	302	148
c) Strukturelemente und Rechtsgrundlagen der internen Lei- tungsgewalt	303	152
aa) Interne Organisationsgewalt	303	152
bb) Personalgewalt	304	154
cc) Haushaltsgewalt	304	156
dd) Sachentscheidungsgewalt	305	159
ee) Geschäftsleitung	305	162
ff) Interne Kontrolle	307	167
2. Differenzierung nach Rechtssphären und Rechtsbeziehungen	307	168
3. Die einzelnen Gestaltungs- und Steuerungsinstrumente	309	174
a) Delegation und Mandat	309	174
b) Weisungen	309	176
III. Externe Leitungsordnung	310	180
1. Externe Leitungsrechte im Überblick	310	180
2. Externe Weisungen	310	182
3. Aufsichts- und Kontrollrechte	312	187
4. Gemeinsame Entscheidungszuständigkeiten	313	192
5. Zielvereinbarungen	314	196

**Zweiter Abschnitt. Die einzelnen Organisationsformen der
öffentlichen Verwaltung**

§ 85 Die Ministerialverwaltung (Kluth)	315	1
I. Begriff und Eigenart der Ministerialverwaltung	315	1
II. Klassische Aufbaumuster der Ministerialverwaltung	317	11
1. Mehrstufiger Verwaltungsaufbau	317	11
a) Bundesebene	320	12
b) Landesebene	320	21
(1) Landes- oder Staatsregierung – oberste Landesbehörden ...	321	22
(2) Mittelinstanz	321	25
(3) Untere Landesbehörden	323	28
(4) Sonstige Oberste Landesbehörden	323	33
(5) Sonstige Einrichtungen und Stellen	323	34
(6) Weitere landesrechtliche Besonderheiten	324	35
2. Verwaltungsinterne Organisationsmuster	325	36
III. Die Ausübung der Leitungsgewalt in der Ministerialverwaltung	325	39
1. Klassische Ministerialverwaltung	325	39
2. Neues Steuerungsmodell	325	40
§ 86 Die mittelbare Staatsverwaltung (Kluth)	326	1
I. Die mittelbare Staatsverwaltung und ihr Verhältnis zur Ministerial- verwaltung	326	1

	Seite	Rn.
1. Begriff der mittelbaren Staatsverwaltung	326	1
2. Abgrenzung und Erscheinungsformen der mittelbaren Staatsverwaltung	327	6
3. Maßstäbe und Instrumente der Steuerung der mittelbaren Staatsverwaltung durch die Ministerialverwaltung	328	8
II. Sonderformen weisungsfreier Verwaltung	330	14
§ 87 Die öffentlich-rechtlichen Körperschaften (Kluth)	332	1
I. Geschichte, Begriff, Erscheinungsformen und Errichtung	332	1
1. Historische Entwicklung	332	1
2. Begriff der öffentlichen Körperschaft	334	5
3. Erscheinungsformen und Arten der öffentlichen Körperschaft	336	16
4. Errichtung von öffentlichen Körperschaften	340	36
II. Das Mitgliedschaftsverhältnis in öffentlich-rechtlichen Körperschaften	341	45
1. Allgemeine Einordnung	342	45
2. Begründung und Beendigung der Mitgliedschaft	342	47
3. Status der Mitglieder	343	53
4. Mitgliedschaftliche Rechte	344	55
a) Anspruch auf Mitgliedschaft	344	55
b) Einzelne Rechte der Mitglieder	344	57
5. Mitgliedschaftliche Pflichten	346	64
III. Leitungsorgane und Leitungsstrukturen	347	69
1. Zentrales Kollegialorgan	347	69
2. Vorstand oder Präsidium	348	73
3. Weitere Organe der Körperschaften	349	74
4. Vorgaben für die Aufgabenverteilung zwischen den Organen	349	78
IV. Aufsicht über öffentlich-rechtliche Körperschaften	350	80
§ 88 Grundlagen des öffentlichen Anstaltsrechts (Müller)	352	1
I. Begriff und Wesen der öffentlichen Anstalten	353	1
1. Zur Problematik der Begriffsbestimmung der öffentlichen Anstalten	353	1
a) Entwicklung des Anstaltsbegriffs	353	1
b) Organisationsrechtlicher Anstaltsbegriff	354	3
c) Eigene Begriffsbestimmung	355	6
d) Gemeinschaftsrechtliche Dimension des Anstaltsbegriffs	358	9
2. Anstaltsträger	360	13
a) Zum Begriff Anstaltsträger	360	13
b) Verhältnis Anstaltsträger-Anstalt	360	14
c) Zur Beteiligung Privater an Anstalten	361	16
d) Zur Sonderstellung einzelner Anstalten	362	17
aa) Bundesbank	362	17
bb) Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten	362	18
3. Abgrenzung	363	20
a) Körperschaft	363	20
b) Stiftung	364	21
c) Öffentliche Sache	365	22
II. Mögliche Typisierungen	365	23
1. Trägerschaft	365	23
2. Rechtliche Selbstständigkeit	366	24
a) Vollrechtsfähige Anstalten	366	24

	Seite	Rn.
b) Teilrechtsfähige Anstalten	367	26
c) Nicht-rechtsfähige Anstalten	367	28
3. Anstaltszweck	368	29
4. Organisationsart	369	30
5. Ausgabendeckung	372	37
6. Nutzbarkeit	373	40
7. Benutzungsart	374	41
8. Rechtsform der Nutzung	374	42
III. Entstehung und Auflösung	375	43
1. Zur Rechtsgrundlage	375	43
2. Verfassungsgarantie der Organisationsform	376	44
IV. Organe	377	46
1. Kreaionsakt	377	47
2. Anzahl, Art und Zusammensetzung	378	48
V. Staatsaufsicht	378	50
VI. Die anstaltlichen Rechtsverhältnisse	379	51
1. Benutzungsordnung	379	51
2. Anstaltsgewalt	380	53
a) Zum Begriff der Anstaltsgewalt	380	53
b) Inhaber der Anstaltsgewalt	381	55
c) Gewaltunterworfenene	381	56
d) Rechtsnatur von Akten der Anstaltsgewalt	382	58
e) Anstaltsgewalt und verwaltungsrechtliches Hausrecht	383	59
f) Abwehransprüche Dritter	384	61
3. Zulassung	384	62
a) Rechtsqualität und Wirkung	384	62
b) Destination und Anspruch auf Zulassung	385	63
c) Anstaltsbenutzungspflicht	388	68
d) Anschluss- und Benutzungszwang	388	69
aa) Zum Begriff des Anschluß- und Benutzungszwangs	388	69
bb) Voraussetzungen	388	70
cc) Befreiung vom AuB-Zwang	390	73
dd) AuB-Zwang und Grundrechte	391	75
ee) Einzelne Fallgruppen	392	77
e) Pflichten der Anstaltsbenutzer	393	81
4. Beendigung des Anstaltsnutzungsverhältnisses	394	82
5. Sonderbenutzungen	394	83
6. Verwaltungsrechtliches Sonderverhältnis und Anstaltsrecht	394	84
a) Grundrechte und Gesetzesvorbehalt im Anstaltsrecht	394	84
b) Abgestufte Gewaltunterworfenheit im Anstaltsrecht	395	85
c) Einzelne Fallgruppen	397	87
d) Grenzen der Anstaltsgewalt	398	90
e) Korrespondierende Fürsorgepflicht	399	91
7. Öffentlich-rechtliches oder privatrechtliches Leistungsverhältnis	400	93
a) Abgrenzungskriterien	400	93
b) Wahlfreiheit der Verwaltung	401	95
c) Benutzungstarif	402	97
d) Öffentlich-rechtliches Verwahrungsverhältnis	402	98
e) Leistungsstörungen	403	99
f) Verwaltungszwang	404	100
VII. Die Bundesanstalt für Arbeit	404	102
1. Entwicklung, rechtliche Grundlagen	405	102

	Seite	Rn.
2. Organisation	405	104
a) Zum Anstaltscharakter	405	104
b) Organe	406	105
3. Ziele und Aufgaben	407	108
4. Finanzierung	408	110
5. Neutralitätsgebot	408	111
VIII. Die Sparkassen	409	112
1. Entwicklung, rechtliche Grundlagen	410	112
2. Organisation	411	113
a) Zum Anstaltscharakter kommunaler Sparkassen	411	113
b) Organe	412	115
aa) Verwaltungsrat	412	115
bb) Vorstand	413	116
cc) Kreditausschuss	414	117
3. Ziele und Aufgaben	414	118
4. Rechtsstellung	415	122
5. Gewährträgerhaftung und Anstaltslast	416	125
6. Errichtung und Auflösung	418	128
7. Aufsicht	419	129
8. Sparkassen- und Giroverbände	420	131
9. Girozentralen (Landesbanken)	420	132
10. Freie Sparkassen	421	134
11. Bausparkassen	421	135
IX. Die Schulen	422	136
1. Entwicklung, rechtliche Grundlagen	424	136
2. Der Schulbegriff	426	140
a) Aufgabe der Schule	426	140
b) Definition von Schule	427	141
3. Gliederung des Schulwesens und Schularten	428	144
a) Öffentliche und private Schulen	428	145
b) Primarbereich, Sekundarbereich I, Sekundarbereich II	429	147
c) Weitere klassische Einteilungen	430	149
4. Die Schularten im Einzelnen	430	151
a) Grundschule	430	151
b) Orientierungsstufe	431	152
c) Hauptschule	432	153
d) Realschule	432	154
e) Gymnasium	432	155
f) Gesamtschule	433	156
g) Sonderschule	434	157
h) Berufsbildende Schulen	434	158
aa) Berufsschule	434	159
bb) Berufsaufbauschule	435	160
cc) Berufsfachschule	435	161
dd) Fachschule	435	162
ee) Fachoberschule	435	163
ff) Berufsvorbereitungsjahr	436	164
i) Schulversuche	436	165
j) Abendschule	436	166
k) Kolleg	437	167
l) Fernschule	437	168
5. Organisation (Schulverfassung)	438	169
a) Zum Anstaltscharakter öffentlicher Schulen	438	169
b) Organe	438	170
aa) Schulleiter	438	171

	Seite	Rn.
bb) Konferenzen	439	172
cc) Prüfungsausschüsse	439	173
c) Zuordnung der Schulorgane	439	174
d) Aufgaben der Schulorgane	440	175
e) Zusammenwirken der Schulorgane	441	176
f) Schülermitverwaltung	442	178
6. Schulträger und Schulverwaltung	443	180
a) Staatliche Schulen	444	181
b) Kommunale Schulen	444	183
c) Staatlich-kommunale Schulen	445	185
d) Kammerschulen	446	187
e) Sonstige Schulträger	446	188
f) Schulträgerwechsel	446	189
7. Schulaufsicht	446	190
a) Begriff der Schulaufsicht	446	190
b) Arten der Schulaufsicht	447	191
c) Schulaufsichtsorgane	449	195
8. Das Schulverhältnis als Rechtsverhältnis	450	196
a) Schulpflicht	450	196
b) Recht auf Bildung	452	200
c) Gebühren-, Lernmittel- und Fahrtkostenfreiheit	453	201
d) Die Rechtsstellung des Schülers	454	203
aa) Schüler als Grundrechtsträger	454	203
bb) Schulverhältnis als verwaltungsrechtliches Sonderverhältnis	454	204
cc) Gesetzesvorbehalt im Schulverhältnis	454	205
dd) Umfang und Grenzen der Grundrechtsausübung	456	207
ee) Zur Rechtsqualität von Maßnahmen im Schulverhältnis	458	209
e) Elternrecht	460	212
aa) Elternrecht und staatlicher Erziehungsauftrag	460	212
bb) Elternrecht und Kindesrecht	460	213
cc) Pädagogisches Elternrecht	461	214
9. Religion und Weltanschauung	463	219
a) Konfessionelles Elternrecht	463	219
b) Bekenntnisgebundene und bekenntnisfreie Schulen	464	220
c) Religionsunterricht und Ersatzunterricht	466	224
d) Weltanschauungsfragen	467	226
10. Ausländische Schüler im deutschen Bildungssystem	468	227
a) Rechtliche Grundlagen	468	227
b) Rechte der ausländischen Eltern	469	230
c) Lehrerqualifikation	469	231
11. Privatschulrecht	470	232
a) Zum Begriff der Privatschule	470	232
b) Institutionelle Garantie	470	233
c) Arten der privaten Schulen	471	235
aa) Ersatzschulen	471	236
bb) Ergänzungsschulen	473	239
d) Schulleiter und Lehrer	473	240
e) Rechtsverhältnisse an Privatschulen	473	241
f) Schulaufsicht über Privatschulen	473	242
g) Subventionierung von Privatschulen	474	243
§ 89 Die öffentlich-rechtlichen Stiftungen (Kluth)	476	1
I. Begriff und Arten der öffentlich-rechtlichen Stiftungen	476	1
1. Historische Entwicklung und Bedeutung des Stiftungsrechts	476	1

	Seite	Rn.
2. Begriff der öffentlich-rechtlichen Stiftung	480	11
3. Arten der öffentlich-rechtlichen Stiftung	485	19
4. Neuere Entwicklungen insbesondere im Hochschulbereich	488	26
II. Entstehung von öffentlich-rechtlichen Stiftungen	489	28
III. Leitungsorgane und Leitungsstrukturen von öffentlich-rechtlichen Stiftungen	490	34
IV. Aufsicht über die öffentlich-rechtlichen Stiftungen	492	40

Dritter Abschnitt. Kooperation mit Privaten und Privatisierung

Vor § 90 Kooperations- und Privatisierungsformen (Stober)	494	1
I. Kooperation und Privatisierung als Ausdruck optionellen Verwal- tungsorganisationsrecht	495	1
1. Verwaltungsorganisationsrecht als Optimierungs- und Steuer- ungsressource	495	1
2. Zur Privatisierungsfähigkeit des Verwaltungsorganisationsrechts	497	4
3. Kooperation und Privatisierung als globale Entwicklung	498	5
II. Privatisierungsbegriff und Privatisierungsregeln	498	6
III. Erscheinungsformen der Kooperation und Privatisierung	499	10
1. Allgemeine Erscheinungsformen	499	10
2. Weitere Privatisierungsformen	503	21
IV. Rechtstatsächliche Kooperations- und Privatisierungspotentiale	503	23
V. Kooperations- sowie Privatisierungsmotive und Gegenargumente	505	24
1. Kooperations- und Privatisierungsmotive	505	24
2. Antiprivatisierungsargumente	507	28
§ 90 Grundlagen der Beleihung (Stober)	507	1
I. Begriff und Bedeutung der Beleihung	508	1
II. Erscheinungsformen	510	5
1. Differenzierung nach Rechtsgebieten des Verwaltungsrechts	510	5
2. Differenzierung nach obrigkeitlichen und schlichthoheitlichen Befugnissen	512	14
3. Differenzierung nach Sanktions- und Abgabebefugnissen	513	16
4. Beleihung und privatrechtlich organisierte Verwaltung	514	17
5. Beleihung und Funktionenteilung	514	18
III. Der Beliehene als Glied einer juristischen Person des öffentlichen Rechts	514	19
IV. Abgrenzung der Beleihung von anderen Rechtsinstituten	515	20
V. Gegenstand der Beleihung	516	35
VI. Rechtsrahmen der Beleihung	517	36
1. Das anzuwendende Rechtsregime	517	36
2. Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben	517	36
3. Bundesverfassungsrechtliche Vorgaben	518	38
4. Einfachgesetzliche Beleihungsvoraussetzungen	518	39
a) Sachgerechte Aufgabenerfüllung im öffentlichen Interesse	518	39
b) Beleihung und öffentliche Auftragsvergabe	519	41
c) Beleihung und Gesetzesvorbehalt	520	44
VII. Die Beleihung als Auftrags- und Treuhandverhältnis	520	45
1. Die Pflichten der Beliehenen	520	45
2. Die Rechte der Beliehenen	521	47
VIII. Ende der Beleihung	522	50
IX. Das Rechtsverhältnis zwischen Beliehenem und Dritten	522	52
1. Allgemeine Rechtsstellung	522	52
2. Amtshaftung	523	56

	Seite	Rn.
§ 90 a Grundlagen der Verwaltungshilfe und der Inpflichtnahme (Stober)	524	1
I. Die unselbstständige Verwaltungshilfe	524	1
1. Der Verwaltungshelfer als Verwaltungswerkzeug	524	1
2. Anwendungsfelder unselbstständiger Verwaltungshilfe	525	2
II. Die selbstständige Verwaltungshilfe	527	13
1. Die modifizierte Werkzeugtheorie	527	13
2. Anwendungsfelder der selbstständigen Verwaltungshilfe	528	15
III. Abgrenzung von der Beleihung, der Verwaltungssubstitution und der regulierten Selbstregulierung	529	21
1. Abgrenzung zur Beleihung	529	21
2. Abgrenzung zur Verwaltungssubstitution	530	23
3. Abgrenzung zur regulierten Selbstregulierung	532	29
4. Unklare rechtliche Ausgestaltung der Verwaltungshilfe	532	30
IV. Gemeinschafts-, verfassungs- und verwaltungsrechtliche Grenzen der Verwaltungshilfe	532	31
1. Gemeinschaftsrechtliche Grenzen?	532	31
2. Geltung des Gesetzesvorbehaltes im Bereich der Verwaltungshilfe?	533	34
3. Sonstige verfassungsrechtliche Grenzen	535	42
4. Verwaltungsrechtliche Grenzen	535	43
a) Informationsrechtliche Grenzen	536	45
b) Datenschutzrechtliche Grenzen	537	49
c) Haushalts- und Abgaberecht	539	53
5. Verwaltungshilfe und Vergaberecht	540	57
V. Abgrenzung zur Amtshilfe	542	60
VI. Inpflichtnahme	542	61
1. Begriff und Abgrenzung	542	61
2. Erscheinungsformen der Inpflichtnahme	543	64
§ 91 Die privatrechtlich organisierte Verwaltung (Stober)	545	1
I. Begriff, Entwicklung und Abgrenzung	547	1
1. Verwaltung in Privatrechtsform als Erscheinung des Verwaltungs-Organisationsrechts	547	1
a) Rechtstatsächlicher Befund	548	1
b) Rechtshistorischer Befund	548	3
aa) Ursprungstypen	548	4
bb) Entwicklung nach 1945	549	6
cc) Die infrastrukturellen Privatisierungen am Ende des 20. Jahrhunderts	550	7
dd) Kommunal- und öffentliche Wettbewerbsunternehmen in Anstaltsform als Gegenteil	551	10
c) Wahlfreiheit der Verwaltung	551	11
2. Charakterisierung der privatrechtlich organisierten Verwaltung	552	12
a) Rechtswissenschaftliche Bearbeitung	552	12
b) Rechtfertigung der eigenständigen Kategorisierung	553	14
aa) Das Kriterium der Verwaltung	554	15
bb) Das Kriterium der Verwaltungsträgerschaft	554	16
3. Definition	555	17
4. Abgrenzung von anderen Erscheinungsformen der Verwaltung	555	18
a) Beleihung	555	18
b) Verwaltungshelfer und unselbstständige privatisierte Einrichtungen	556	19

	Seite	Rn.
c) Finanzwirtschaftliche und rein erwerbswirtschaftliche Betätigung	556	20
d) Staatlich geschützte Organisationen	556	21
e) Government by contract	557	22
f) Musterbetriebe	557	23
g) Öffentliche Unternehmen	557	24
h) Gemischt-wirtschaftliche Unternehmen	558	26
i) Dritter Sektor	559	27
II. Erscheinungsformen	560	30
1. Rechtliche Erscheinungsformen	560	31
2. Aufgabenbezogene Erscheinungsformen	561	32
a) Wirtschaftliche Aufgaben	562	33
b) Soziale Aufgaben	562	34
c) Kulturelle und wissenschaftliche Aufgaben	563	35
aa) Allgemeine Kulturverwaltung	563	36
bb) Auswärtige Kulturverwaltung	563	37
cc) Entwicklungshilfverwaltung	563	38
dd) Forschungs- und Wissenschaftsförderung	563	39
d) Wehrverwaltungsaufgaben	564	40
e) Aufgaben der öffentlichen Sicherheit	564	41
f) Planungsaufgaben	564	42
g) Kooperations- und Koordinationsaufgaben	564	43
3. Differenzierung nach Art der privatrechtlichen Handlungsformen	565	44
a) Mittelbare Erfüllung von Verwaltungsaufgaben	565	45
b) Unmittelbare Aufgaben der Leistungsverwaltung	566	46
4. Differenzierung nach Einwirkungs- und Einflussmöglichkeiten	566	47
III. Organisationsmotive	567	48
1. Verwaltungswissenschaftliche Motive	567	48
2. Nachteile privatrechtlicher Ausgliederungen	567	50
3. Materielle Privatisierung als Alternative	568	51
IV. Privatrechtlich organisierte Verwaltung zwischen Gewährleistungsverantwortung und Wirtschaftstätigkeit – die Beispiele Bahn und Post	568	52
1. Die Deutsche Bahn AG als Wirtschaftsunternehmen	568	53
a) Zustand vor der Bahnreform	568	53
b) Die Grundentscheidung des Art. 87 e GG	569	54
c) Schienenwege-Vorbehalt und Gewährleistungsauftrag	570	57
2. Postwesen und Telekommunikation in privatrechtlicher Zielsetzung	571	59
a) Zustand vor den Postreformen und Postreform I	571	60
b) Postreform II	572	61
c) Gewährleistungsauftrag im Post und TK-Sektor	573	62
V. Europarechtliche Vorgaben	574	63
1. Der Einfluss der Europäischen Gemeinschaft auf die nationale Rechtsordnung	574	63
2. Art. 86 EGV als Grundentscheidung für die Behandlung öffentlicher Unternehmen	574	65
a) Anwendungsbereich des Art. 86 EGV	575	66
b) Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung	575	67
c) Die Vorbehaltsnorm des Art. 86 II EGV	576	69
d) Absicherung der Wettbewerbsregeln durch die Transparenzrichtlinie	577	70
3. Gleichbehandlung öffentlicher und privater Unternehmen	578	71

	Seite	Rn.
VI. Verfassungsrechtliche Beurteilung	578	73
1. Maßstab der verfassungsmäßigen Ordnung	578	73
a) Widerspruchsfreiheit zur Verwaltungskonzeption des Grundgesetzes	579	74
b) Gewinnerzielungszweck versus Steuerstaat	580	77
c) Kein Ausnahmecharakter	581	79
2. Gesetzesvorbehalt und Organisationsgewalt	582	80
a) Staatlicher Bereich	582	81
b) Kommunalen Bereich	583	83
3. Rechtsstaatsprinzip	583	85
4. Demokratieprinzip	584	86
a) Entscheidung und Mitbestimmung in öffentlichen Unternehmen	584	87
b) Wandel der parlamentarischen Kontrolle durch Privatisierung	585	89
5. Grundrechtsfähigkeit	586	89
a) Zur Problematik der Grundrechtsfähigkeit	586	90
b) Differenzierung nach Aufgaben und dem Grad der Abhängigkeit vom Staat	586	91
c) Differenzierung nach Handlungsformen	587	92
d) Grundrechtsschutz gemischt wirtschaftlicher Unternehmen	587	93
6. Grundrechtspflichtigkeit	588	94
VII. Verwaltungsrechtliche Zulässigkeitsvoraussetzungen und Bindungen	588	95
1. Kommunalrechtliche Bindungen	589	95
a) Kommunale Kategorien wirtschaftlicher Unternehmen	589	96
b) Erfordernis eines öffentlichen Zwecks	589	97
c) Subsidiarität kommunaler Wirtschaftstätigkeit	590	98
d) Tätigkeitserweiterungen kommunaler Unternehmen	591	99
aa) Kapazitätsauslastende Tätigkeitserweiterungen	591	100
bb) Kapazitätserweiterndes Tätigkeitswachstum	591	101
cc) Tätigkeitserweiterungen über den örtlichen Bereich hinaus	592	102
2. Haushaltsrechtliche Bindungen	592	103
a) Subsidiaritätsklauseln	592	103
b) Wahl der Rechtsform, Steuerung und Kontrolle	593	104
c) Haushaltsverfassungsrechtliche Grundsätze	593	105
3. Aufgabenstellung des Verwaltungsträgers	594	106
4. Öffentlich-rechtliche Monopole	594	107
5. Vergaberechtliche Bindungen	594	108
6. Beschränkungen bei der Wahl der Organisationsform	596	111
7. Organisationsermessen	596	112
a) Die Frage des „Ob“ der Auslagerung	596	113
b) Die Frage des „Wie“ der Auslagerung	597	114
8. Beschränkungen bezüglich der Wahl von Angestellten und strafrechtliche Haftung	597	115
VIII. Überlagerung von Verwaltungs- und Gesellschaftsrecht	598	117
1. Gründung	599	118
a) Geltung des Privatrechts	599	118
b) Personale Voraussetzungen	599	119
2. Verwaltungsrechtliche Bindungen	599	120
3. Öffentlich-rechtliche und gesellschaftsrechtliche Inkongruenzen	600	123
IX. Steuerrechtliche Aspekte	601	125
1. Das Steuersenkungsgesetz	601	126

	Seite	Rn.
2. Handlungsbedarf für die kommunale Wirtschaft	602	127
3. Gestaltungsmöglichkeiten	602	128
X. Aufsicht	603	132
1. Gründungs-, Änderungs- und Auflösungsphase	604	133
a) Ministerielle Kontrolle und Rechtsaufsicht	604	133
aa) Gründung	604	133
bb) Veräußerung	604	134
b) Parlamentarische Kontrolle	605	135
2. Betriebsphase	605	136
a) Parlamentarische Kontrolle	605	136
b) Kommunalaufsicht	606	137
c) Sonderaufsichtsbefugnisse	606	138
d) Wirtschaftskontrolle	606	139
aa) Kontrolle durch die Wirtschaftsprüfer	606	140
bb) Kontrolle durch die Rechnungshöfe	606	141
XI. Rechtsstellung Dritter	607	143
1. Grundsätzliche Beeinträchtigungsfreiheit	607	143
2. Konkurrenzsituation	608	145
a) Organisationsakt als Streitgegenstand	608	146
b) Drittschützende Norm	608	147
3. Haftungsbeschränkungen	609	148
§ 92 Public-Private-Partnerships (Stober)	609	1
I. Begriff, Bedeutung und Abgrenzung	611	1
1. Alte und neue Kooperationsformen	611	1
2. Public-Private-Partnership als verwaltungswissenschaftlicher Sammelbegriff	612	4
3. Public-Private-Partnerships und New Public Management	613	6
II. Erscheinungsformen der Public-Private-Partnerships	614	7
1. Allgemeines Verwaltungsrecht	614	8
2. Besonderes Verwaltungsrecht	614	9
III. Modellformen der Public-Private-Partnerships	617	24
1. Einzelne Modelle	617	24
2. Graphische Modelldarstellung	619	30
IV. Typisierung der Public-Private-Partnerships	619	31
V. Motive für Public-Private-Partnerships	620	32
VI. Rechtliche Ausgestaltung von Public-Private-Partnerships	620	33
1. Public-Private-Partnerships in der Grauzone des Rechts	620	33
2. Mindeststandards für Public-Private-Partnerships	620	34
VII. Grenzen der Public-Private-Partnerships	622	39
§ 93 Materielle Privatisierung (Stober)	622	1
I. Begriff	624	1
II. Zur Privatisierungsdiskussion	625	3
1. Privatisierung als Daueraufgabe	625	3
2. Antiprivatisierungstendenz	626	5
III. Erscheinungsformen der materiellen Privatisierung	626	6
IV. Zulässigkeit der Privatisierung und Privatisierungspflicht	626	7
1. Gemeinschafts- und verfassungsrechtliche Privatisierungsvorga- ben	626	7
2. Abgabenstaat und Privatisierungsprüfpflicht	629	10
V. Privatisierungsgrenzen	629	11
VI. Privatisierungsfolgenrecht	630	14
1. Das Prinzip der Gewährleistungsverantwortung	630	14
2. Regulierungs-, Einwirkungs- und Kontrollpflichten	631	15

	Seite	Rn.
3. Wegfall der Grundrechtsbindung	632	17
4. Zur aktienrechtlichen Stellung der öffentlichen Hand	633	18
VII. Wirtschaftsüberwachung statt Staatsaufsicht	633	19

Vierter Abschnitt. Grundlagen des Rechts der kommunalen Selbstverwaltung

§ 94 Die kommunale Selbstverwaltung und ihre verfassungsrechtliche Garantie (Kluth)	635	1
I. Die Entwicklung des Rechts der kommunalen Selbstverwaltung vom Beginn des 19. Jahrhunderts bis zum Grundgesetz	636	1
1. Die Ursprünge des Rechts der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen	636	1
2. Die Entwicklung bis zur Weimarer Reichsverfassung	638	14
3. Die Gewährleistung des Rechts der kommunalen Selbstverwaltung in Art. 129 WRV	638	17
4. Die kommunale Selbstverwaltung im Nationalsozialismus	639	18
5. Erneuerung der kommunalen Selbstverwaltung in der Bundesrepublik	639	19
6. Die kommunale Selbstverwaltung in der DDR und die Änderungen nach der Wiedervereinigung	640	21
7. Neuere Entwicklungen der kommunalen Selbstverwaltung	641	25
8. Übersicht zu den geltenden Kommunalgesetzen	642	29
II. Die Verfassungsgarantie der kommunalen Selbstverwaltung im Grundgesetz und in den Landesverfassungen	644	46
1. Die Vorgaben des Grundgesetzes für die kommunale Selbstverwaltung	644	46
a) Funktionen der Selbstverwaltungsgarantie des Grundgesetzes ..	644	46
b) Die dogmatische Struktur der Selbstverwaltungsgarantie	644	49
c) Die Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden	646	61
d) Die Selbstverwaltungsgarantie der Gemeindeverbände und Kreise	651	79
e) Die Zuordnung der Verbands- und Samtgemeinden	655	92
2. Die kommunale Selbstverwaltung in den Landesverfassungen	656	94
a) Funktionen und Regelungsgehalte der Vorschriften zur kommunalen Selbstverwaltung in den Landesverfassungen	656	94
b) Stellung der Kommunen im Verwaltungsaufbau	657	97
c) Verfassungsgarantie des Selbstverwaltungsrechts der Kommunen	658	100
d) Regelungen zur Finanzausstattung der Kommunen	660	105
e) Anforderungen an Gebietsänderungen und sonstige Eingriffe in den Bestand von Kommunen	662	111
3. Der Einfluss des europäischen Gemeinschaftsrechts auf die Verfassungsgarantie der kommunalen Selbstverwaltung	663	118
III. Das Recht der Kommunalaufsicht	664	124
1. Allgemeines	664	124
a) Begriff, Gegenstand und Grundlage der Kommunalaufsicht	665	124
b) Arten der Kommunalaufsicht	666	128
c) Allgemeine Grundsätze aufsichtlichen Handelns	667	130
2. Die Rechtsaufsicht	667	134
a) Kontrolle der Rechtmäßigkeit kommunalen Verwaltungshandelns	667	134
b) Präventive Aufsicht	668	137

	Seite	Rn.
(1) Beratung der Gemeinden	668	137
(2) Genehmigungsvorbehalte	669	138
c) Repressive Aufsicht	670	141
(1) Das Informationsrecht	671	142
(2) Das Beanstandungs- und Aufhebungsrecht	671	143
(3) Anordnung und Ersatzvornahme	673	148
(4) Die Bestellung eines Beauftragten	673	150
(5) Auflösung des Gemeinderats	674	154
(6) Vorzeitige Beendigung der Amtszeit des Bürgermeisters	675	155
(7) Geltendmachung von Ansprüchen gegen Gemeindeorgane durch die Kommunalaufsicht	675	156
3. Die Fachaufsicht (Sonderaufsicht)	676	159
a) Allgemeines	676	159
b) Dualistisches Modell	676	163
c) Monistisches Modell	677	164
d) Weisungsrecht im Bereich der Bundesauftragsverwaltung	677	165
4. Rechtsfolgen fehlerhaft ausgeübter Aufsicht	678	171
a) Rechtsaufsicht	678	171
b) Fachaufsicht	679	172
5. Rechtsschutz der Gemeinde gegen Aufsichtsmaßnahmen	679	173
a) Maßnahmen der weisungsfreien Aufsicht	679	172
b) Maßnahmen der Fachaufsicht	679	174
§ 95 Das Recht der internen Organisation der Gemeinden und Gemeindeverbände – Kommunalverfassungsrecht (Kluth)	681	1
I. Die einzelnen Typen der Kommunalverfassung im Überblick	681	1
1. Die Entwicklung der einzelnen Kommunalverfassungen	682	1
2. Unterscheidung nach den Organstrukturen	683	3
a) Die norddeutsche Ratsverfassung	683	4
b) Die süddeutsche Ratsverfassung	683	6
c) Die Magistratsverfassung	687	17
d) Die Bürgermeisterverfassung	689	25
3. Unterscheidung nach den Aufgabenstrukturen	689	27
a) Klassischer Aufgabendualismus	689	27
b) Moderner Aufgabenmonismus	690	29
4. Erfüllung staatlicher Aufgaben und Organleihe	690	30
II. Die kommunalen Vertretungskörperschaften	690	31
1. Verfassungs- und europarechtliche Vorgaben für die Organbildung	692	31
a) Pflicht zur Bildung einer Vertretungskörperschaft	692	31
b) Aktives und passives Wahlrecht	693	35
c) Wahlsysteme	696	49
2. Organisation und Verfahren der Vertretungskörperschaften	699	64
a) Mitglieder und Vorsitz	699	64
b) Unterorgane und Aufgabendelegation	700	69
c) Verfahren und Verfahrensgrundsätze	701	75
d) Rechtsstellung der einzelnen Ratsmitglieder	701	76
(1) Grundsatz des freien Mandats	701	76
(2) Teilnahmepflicht	702	78
(3) Antrags- und Initiativrecht	702	80
(4) Rede- und Abstimmungsrecht	703	85
(5) Informations-, Auskunfts-, Akteneinsichts- und Kontrollrechte	704	89

	Seite	Rn.
(6) Entschädigungsansprüche	705	96
(7) Haftungsrückgriff	705	97
e) Rechtsstellung der Fraktionen	706	98
(1) Funktionen und Rechtsnatur der Fraktion	706	98
(2) Gründung und Rechte der Fraktion	707	100
(3) Innere Ordnung	708	106
(4) Fraktionsausschluss	708	107
3. Zuständigkeiten der Vertretungskörperschaften	709	113
a) Allgemeine und zwingende Zuständigkeiten	709	113
b) Delegation und Rückholrecht	710	116
c) Verhältnis zur Verwaltungsspitze	711	119
4. Beschlüsse und ihre Umsetzung	712	126
a) Beschlussverfahren	712	126
b) Umsetzung von Beschlüssen	713	133
c) Kontrolle von Beschlüssen	713	135
III. Die monokratisch oder kollegial verfasste Verwaltungsspitze	713	137
1. Die einzelnen Organisationsmodelle	713	137
2. Die Aufgaben und Zuständigkeiten der Verwaltungsspitze	715	143
3. Der kommunale Verwaltungsunterbau	716	146
a) Beigeordnete	716	147
b) Gliederung in Ämter	717	148
c) Mittelbare Gemeindeverwaltung	717	149
d) Gemeinden ohne Verwaltungsunterbau	717	150
IV. Gemeindebezirke und Ortschaften	717	151
1. Das Modell der Stadtbezirke und Ortschaften	718	155
a) Die Bezirksverfassung	718	156
b) Die Ortschaftsverfassung	719	159
2. Das Modell der Ortsbezirke/Ortsteile	721	167
a) Der Ortsbeirat	721	168
b) Der Ortsvorsteher	722	170
V. Weitere kommunale Organe und Einrichtungen	722	171
1. Organe mit Beratungsfunktion	722	171
a) Ortsbeiräte und Ausländerbeiräte	722	171
b) Beauftragte und Kommissionen	723	172
2. Das organisierte kommunale Bürgerbegehren	723	174
a) Entwicklung und rechtliche Ausgestaltung des kommunalen Bürgerbegehrens	724	174
b) Organisationsrechtliche Einordnung des Bürgerbegehrens	724	177
3. Kommunale Einrichtungen	725	179
a) Begriff der kommunalen Einrichtung	726	179
b) Trägerschaft von kommunalen Einrichtungen und tatsächliche Bereitstellung der Dienstleistungen	731	196
c) Organisationsformen kommunaler Einrichtungen	732	202
d) Kommunale Einrichtungen und kommunale Unternehmen	732	203
§ 96 Das Recht der kommunalen Gemeinschaftsarbeit (Kluth)	733	1
I. Begriff, Erscheinungsformen, Rechtsgrundlagen	734	1
1. Begriff der kommunalen Gemeinschaftsarbeit	734	1
2. Einfachgesetzliche Rechtsgrundlagen	735	4
a) Entwicklung des Rechts der kommunalen Gemeinschaftsar- beit	735	4
b) Die Landesgesetze über kommunale Gemeinschaftsarbeit	737	7
3. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit	738	20

	Seite	Rn.
4. Systematisierung der Erscheinungsformen kommunaler Gemeinschaftsarbeit	740	25
5. Verfassungsrechtliche Grundlagen und Rechtsfragen	741	33
a) Bundesverfassungsrecht	741	33
b) Landesverfassungsrecht	744	40
6. Aufsicht	744	43
II. Zweckverband	745	44
1. Begriff und organisationsrechtliche Einordnung	745	44
2. Gründung	745	48
a) Das Verfahren der Gründung von Zweckverbänden	745	48
b) Mitgliedschaft in Zweckverbänden	747	51
c) Gründungsfehler und ihre Heilung	747	53
3. Organe des Zweckverbands	749	60
a) Die Verbandsversammlung	749	61
b) Der Verbandsvorsitzende	751	67
4. Auflösung von Zweckverbänden und Austritt einzelner Mitglieder	751	70
a) Auflösung von Zweckverbänden	751	70
b) Austritt einzelner Mitglieder	752	73
c) Rechtsnachfolge in die Mitgliedschaft	752	76
5. Die Aufgaben und Befugnisse von Zweckverbänden	752	77
6. Die Finanzierung der Verbandsaufgaben	754	84
7. Aufsicht über Zweckverbände	755	87
III. Verwaltungsgemeinschaft, Amt, Gemeindeverwaltungsverband	755	88
1. Begriff der Verwaltungsgemeinschaft	755	88
2. Erscheinungsformen der Verwaltungsgemeinschaft	755	89
3. Verfassungsmäßigkeit der Pflicht zur Bildung von Verwaltungsgemeinschaften	760	101
IV. Zweckvereinbarung und öffentlich-rechtliche Vereinbarung	762	105
V. Kommunale Arbeitsgemeinschaft	763	108
VI. Stadt-Umland-Verband	764	110
1. Bedeutung und Begriff	764	110
2. Die einzelnen Stadt-Umland-Verbände	764	111
VII. Höhere Gemeindeverbände und Bezirksverbände	766	116
1. Die Landschaftsverbände	766	117
2. Die Landeswohlfahrtsverbände	769	124
3. Regionalverbände	770	127
VIII. Sonstige Formen öffentlich-rechtlicher Gemeinschaftsarbeit	770	128
IX. Privatrechtliche Zusammenarbeit	771	129

Fünfter Abschnitt. Grundlagen des Rechts der funktionalen Selbstverwaltung

§ 97 Begriff, Erscheinungsformen und rechtliche Grundlagen der funktionalen Selbstverwaltung (Kluth)	773	1
I. Begriff der funktionalen Selbstverwaltung	773	1
II. Typen der funktionalen Selbstverwaltung	776	8
1. Funktionen- und Typusvielfalt	776	8
2. Thematische Gliederung der funktionalen Selbstverwaltung	780	24
a) Die wirtschaftlichen und freiberuflichen Kammern	780	25
b) Die Realkörperschaften	780	26
c) Die soziale Selbstverwaltung	780	27
d) Die Hochschul-Selbstverwaltung	781	28
3. Strukturelle Unterscheidungs- und Einteilungsmöglichkeiten	781	29

	Seite	Rn.
III. Erscheinungsformen der funktionalen Selbstverwaltung	782	34
1. Die Hochschulen	782	34
a) Entwicklung und aktuelle Rechtsgrundlagen	783	34
b) Organisationsstrukturen	786	46
c) Aufgaben und Finanzierung	790	61
2. Die Ärztekammern und weiteren Heilberufskammern	791	69
a) Entwicklung und aktuelle Rechtsgrundlagen	792	69
b) Organisationsstrukturen	793	73
c) Aufgaben und Finanzierung	794	79
3. Die Rechtsanwaltskammern und die Bundesrechtsanwaltskam- mer	797	103
a) Entwicklung und aktuelle Rechtsgrundlagen	798	103
b) Organisationsstrukturen	799	107
c) Aufgaben und Finanzierung	800	112
d) Die Bundesrechtsanwaltskammer	801	116
4. Die Patentanwaltskammer	802	123
5. Die Notarkammern und die Bundesnotarkammer	803	126
a) Entwicklung und aktuelle Rechtsgrundlagen	803	126
b) Organisationsstrukturen	803	128
c) Aufgaben und Finanzierung	804	134
6. Die Wirtschaftsprüferkammer	805	139
a) Entwicklung und aktuelle Rechtsgrundlagen	805	139
b) Organisationsstrukturen	807	146
c) Aufgaben und Finanzierung	808	156
7. Die Steuerberaterkammern und die Bundessteuerberaterkammer	809	160
a) Entwicklung und aktuelle Rechtsgrundlagen	809	160
b) Organisationsstrukturen	810	162
c) Aufgaben und Finanzierung	811	171
d) Die Bundessteuerberaterkammer	813	180
8. Die Architektenkammern und die Ingenieurkammern	813	185
a) Entwicklung und aktuelle Rechtsgrundlagen am Beispiel Nordrhein-Westfalen	813	185
b) Organisationsstrukturen	814	187
c) Aufgaben und Finanzierung	815	193
d) Die Zusammenarbeit von Architektenkammer und Ingenieur- kammerbau	816	197
9. Die Lotsenbrüderschaften	816	199
a) Entwicklung und aktuelle Rechtsgrundlagen	816	199
b) Organisationsstrukturen	817	200
c) Aufgaben und Finanzierung	817	205
d) Die Bundeslotsenkammer	818	209
10. Die Industrie- und Handelskammern	819	215
a) Entwicklung und aktuelle Rechtsgrundlagen	820	215
b) Organisationsstrukturen	824	232
c) Aufgaben und Finanzierung	828	250
11. Die Handwerkskammern	832	272
a) Entwicklung und aktuelle Rechtsgrundlagen	832	272
b) Organisationsstrukturen	834	282
c) Aufgaben und Finanzierung	837	301
12. Die Landwirtschaftskammern	841	321
a) Entwicklung und aktuelle Rechtsgrundlagen	841	321
b) Organisationsstrukturen	842	327
c) Aufgaben und Finanzierung	845	343

	Seite	Rn.
13. Die Arbeitnehmerkammern	847	351
a) Entwicklung und aktuelle Rechtsgrundlagen	847	351
b) Organisationsstrukturen	848	354
c) Aufgaben und Finanzierung	848	360
14. Die Wasserverbände nach dem WVG 1991	849	364
a) Entwicklung und aktuelle Rechtsgrundlagen	849	364
b) Organisationsstrukturen	852	378
c) Aufgaben und Finanzierung	853	388
15. Die Waldwirtschaftsgenossenschaften	854	395
a) Entwicklung und aktuelle Rechtsgrundlagen	854	395
b) Organisationsstrukturen	855	398
c) Aufgaben und Finanzierung	855	403
16. Die Forstbetriebsverbände	856	406
a) Entwicklung und aktuelle Rechtsgrundlagen	856	406
b) Organisationsstrukturen	856	411
c) Aufgaben und Finanzierung	856	413
17. Die Fischereiwirtschaftsgenossenschaften	857	416
a) Entwicklung und aktuelle Rechtsgrundlagen	857	416
b) Organisationsstrukturen	858	420
c) Aufgaben und Finanzierung	858	423
18. Die Jagdgenossenschaften	859	427
a) Rechtsgrundlagen	859	427
b) Organisationsstrukturen	859	428
c) Aufgaben und Finanzierung	860	430
19. Der Abfallentsorgungs- und Altlastensanierungsverband Nord- rhein-Westfalen (Entsorgungsverband)	860	434
a) Rechtsgrundlagen	860	434
b) Organisationsstrukturen	860	436
c) Aufgaben und Finanzierung	862	444
§ 98 Einzelfragen der inneren Verfassung der Träger funktionaler Selbstverwaltung (Kluth)	864	1
I. Die grundsätzliche Anwendbarkeit körperschaftlicher Grundsätze ...	864	1
II. Besonderheit der Rechtsstellung der Mitglieder	865	4
1. Die personale Prägung der funktionalen Selbstverwaltung	865	4
2. Der allgemeine mitgliedschaftliche Anspruch auf Einhaltung der Verbandskompetenz	867	11
3. Weitere besondere mitgliedschaftliche Rechte	868	14
4. Pflichten der Mitglieder	869	17
III. Besonderheiten bei der Bildung der Organe	869	19
IV. Besonderheiten der Aufgaben der Träger funktionaler Selbstver- waltung	870	22
1. Die Einordnung der (Gesamt-) Interessenvertretung	870	22
2. Gruppensolidarisch geprägte Aufgaben	871	26
Sechster Abschnitt. Grundlagen der Verwaltungsorganisation der Europäischen Union		
§ 99 Die Stellung der mitgliedstaatlichen Verwaltung bei der Ausfüh- rung des Gemeinschaftsrechts (Kluth)	872	1
I. Die einzelnen Vollzugstypen des Gemeinschaftsrechts	873	1
II. Zum mitgliedstaatlichen Vollzug von Gemeinschaftsrecht	874	3

	Seite	Rn.
III. Formen des indirekten (mitgliedstaatlichen) Vollzugs des Gemeinschaftsrechts	875	7
1. Unmittelbarer mitgliedstaatlicher Vollzug	876	9
a) Primärrecht	876	10
b) Verordnungen	876	11
c) Richtlinien	877	14
d) Entscheidungen	878	17
2. Mittelbare mitgliedstaatliche Vollziehung	879	19
a) Richtlinien	879	20
b) Verordnungen	880	21
IV. Verwaltungsorganisation beim indirekten (mitgliedstaatlichen) Vollzug des Gemeinschaftsrechts	880	23
1. Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben an den mitgliedstaatlichen Verwaltungsaufbau	880	23
2. Unmittelbarer mitgliedstaatlicher Vollzug	882	25
3. Mittelbarer mitgliedstaatlicher Vollzug	884	28
V. Verwaltungsverfahren beim indirekten (mitgliedstaatlichen) Vollzug des Gemeinschaftsrechts	885	29
1. Unmittelbare mitgliedstaatliche Vollziehung	885	29
2. Mittelbare mitgliedstaatliche Vollziehung	889	37
§ 100 Grundzüge der Eigenverwaltung der Europäischen Union (Kluth)	890	1
I. Der gemeinschaftliche Eigenvollzug des Gemeinschaftsrechts als Ausnahme	891	1
II. Arten des gemeinschaftseigenen Vollzugs	892	2
1. Gemeinschaftsinterner Vollzug	892	3
2. Gemeinschaftsexterner Vollzug	892	4
3. Verwaltungsorganisation im Rahmen des gemeinschaftseigenen Vollzugs	893	5
4. Verwaltungsverfahren	894	9

Zehnter Teil. Grundlagen der Verwaltungskontrolle

Erster Abschnitt. Allgemeines Verwaltungskontrollrecht

§ 101 Begriff und Instrumente der Verwaltungskontrolle (Kluth)	897	1
I. Begriff und Funktionen der Kontrolle	897	1
II. Arten der Verwaltungskontrolle	898	6
1. Selbst-, Eigen- und Fremdkontrolle	898	6
2. Selbstinitiative und fremdinitiative Kontrolle	899	10
3. Formlose und förmliche Kontrolle	899	12
III. Die Maßstäbe der Verwaltungskontrolle	899	13
1. Rechtskontrolle	899	13
2. Zweckmäßigkeitsskontrolle	900	15
3. Wirtschaftlichkeitskontrolle	900	16
4. Erfolgskontrolle	900	17

Zweiter Abschnitt. Selbstkontrolle und Datenschutzkontrolle

§ 102 Instrumente der Selbstkontrolle der Verwaltung (Kluth)	901	1
I. Selbstinitiative Selbstkontrolle der Verwaltung	901	1
1. Vorgesetztenkontrolle	901	1

	Seite	Rn.
a) Funktion der Vorgesetztenkontrolle	902	2
b) Maßstäbe für die Kontrolle	902	3
c) Kontrollinstrumente	902	4
d) Zuverlässigkeit der Kontrollinstrumente	903	5
2. Kontrolle durch Querschnitteinheiten	903	6
a) Begriff der Querschnitteinheit	903	6
b) Formen der Kontrolle	903	7
3. Kontrolle durch „behördeninterne“ Beauftragte	904	10
a) Begriff des Beauftragten	904	10
b) Arten von Beauftragten und deren Aufgaben	904	11
II. Fremdinitiative Selbstkontrolle der Verwaltung	904	14
1. Das Widerspruchsverfahren	904	14
2. Die Gegenvorstellung	905	17
3. Die Aufsichtsbeschwerde	905	20
4. Die Dienstaufsichtsbeschwerde	906	21
5. Die Petition	906	24
a) Bedeutung und Anwendung	906	24
b) Der Ombudsmann (Bürgerbeauftragter)	907	27
6. Beschwerdestellen	908	29
7. Evaluation	909	34
III. Selbstkontrolle im Rahmen des Neuen Steuerungsmodells	909	36
§ 103 Datenschutzkontrolle und Geheimnisschutz (Kluth)	910	1
I. Begriff und Bedeutung der Datenschutzkontrolle	910	1
II. Datenschutzkontrolle durch Gewährung von Betroffenenrechten	911	4
III. Die Datenschutzbeauftragten	912	9
IV. Geheimnisschutz und Sicherheitsüberprüfung	913	14
1. Geheimnisschutzrecht	913	14
2. Sicherheitsüberprüfungsrecht	914	20
Sachverzeichnis	917	