

Inhalt

VORWORT.....	5
ABKÜRZUNGEN	15
A. EINFÜHRUNG	17
I. Hintergrund und Gegenstand der Arbeit.....	19
1. Allgemeine Bedeutung der Verwaltungskontrolle	19
2. Verwaltungskontrolle in der Europäischen Union	22
3. Spanien als Referenzrechtsordnung	24
II. Methodische Vorgehensweise: Methodenpluralismus	28
III. Begriff der Verwaltungskontrolle	30
IV. Stand der Forschung	34
V. Gang der Untersuchung	35
B. BAUSTEINE DER VERWALTUNGSKONTROLLE.....	39
I. Verwaltungsinterne Kontrolle	39
1. Hierarchische Kontrolle durch Vorgesetzte und übergeordnete Verwaltungsorgane	39
a) Kontrolle der Vorgesetzten über die Bediensteten	40
b) Kontrolle der übergeordneten Verwaltungsorgane über die nachgeordneten Verwaltungsorgane.....	41
2. (Staats-)Aufsicht.....	44
a) Aufsicht über die Autonomen Gemeinschaften.....	45
b) Aufsicht über die Lokalverwaltung	46
1) Grundsatz der verwaltungsgerichtlichen Rechtmäßigkeitskontrolle	48
(a) Ordentliche Anfechtung.....	49
(b) Spezielle Anfechtung	49
(c) Außerordentliche Anfechtung.....	50
2) Unmittelbare Aufsichtsbefugnisse als Ausnahme.....	51
(a) Auflösung	51
(b) Ersatzvornahme	52
3. Innenrevision des Staates	52

a)	Organisation	53
b)	Kontrollmechanismen.....	54
	1) Vorprüfung.....	55
	2) Permanente Finanzkontrolle.....	56
	3) Öffentliches Audit.....	57
4.	Kontrolle durch das Verwaltungsverfahren	57
a)	Verwaltungsverfahren als internes Verwaltungskontrollinstrument	57
b)	Einzelne Kontrollelemente des Verwaltungsverfahrens.....	59
	1) Verfahrensrechte der Beteiligten.....	59
	(a) Akteneinsicht	59
	(b) Anhörung	60
	2) Beteiligung von Öffentlichkeit und anderen Behörden	61
	3) Begründungspflicht.....	63
	4) Behördliche Aufhebung von Verwaltungsentscheidungen	65
	(a) Allgemeine Grundsätze für <i>revisión</i> und <i>revocación</i>	66
	(b) <i>Revisión</i> rechtswidriger Verwaltungsentscheidungen....	67
	(c) <i>Revocación</i> rechtmäßiger Verwaltungsentscheidungen	68
	(d) Wiederaufgreifen des Verfahrens.....	70
5.	Verwaltungsinterner Rechtsschutz	70
a)	Ordentliche Verwaltungsrechtsbehelfe: <i>Recurso de alzada</i> und <i>recurso de reposición</i>	71
	1) Gemeinsame Regelungen.....	72
	(a) Gegenstand.....	72
	(b) Rechtmäßigkeitskontrolle	73
	(c) Form.....	73
	(d) Aufschiebende Wirkung nur im Ausnahmefall.....	73
	(e) Rechtliches Gehör	75
	(f) Abschließende Entscheidung	75
	2) Abgrenzung von <i>recurso de alzada</i> und <i>recurso de reposición</i>	76
	3) Charakteristika des <i>recurso de alzada</i>	77
	4) Charakteristika des <i>recurso de reposición</i>	78
b)	Steuerverwaltungsbeschwerde (<i>reclamación económico- administrativa</i>) als spezieller Verwaltungsrechtsbehelf	79

6.	Bilanz zur verwaltungsinternen Kontrolle.....	80
II.	Verwaltungsexterne Kontrolle.....	81
1.	Kontrolle durch die Gerichte	81
a)	Verwaltungsgerichte.....	81
1)	Verfassungsrechtliche Vorgaben für die rechtsprechende Gewalt	82
2)	Verfahrensformen und Klagebegehren	85
(a)	Anfechtungsbegehren gegenüber Verwaltungsentscheidungen	86
(b)	Normenkontrollbegehren	87
(c)	Wiederherstellungs- und Schadenersatzbegehren.....	88
(d)	Leistungs- und Unterlassungsbegehren	88
3)	Klagebefugnis	90
4)	Kontrolldichte und Kontrollmaßstäbe.....	92
(a)	Rechtmäßigkeitskontrolle	92
(b)	Verfahrensfehlerfolgen	92
(c)	Ermessen und unbestimmter Rechtsbegriff	94
(d)	Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.....	97
(e)	Gleichheitsgrundsatz.....	98
(f)	Vertrauensschutzgrundsatz	99
5)	Vorläufiger Rechtsschutz.....	100
6)	Sekundärrechtsschutz.....	102
b)	Verfassungsgericht.....	103
1)	Zusammensetzung, Organisation und Zuständigkeiten.....	104
2)	Verwaltungskontrollrechtliche Bedeutung.....	105
2.	Kontrolle durch das Parlament	107
a)	Parlamentarische Monarchie als politische Form Spaniens ..	107
b)	Kontrollfunktion des Parlaments.....	109
1)	Grundsätzliche Bedeutung der parlamentarischen Kontrolle	109
2)	Universeller Kontrollbereich	111
3)	Politische Erfolgskontrolle.....	113
c)	Kontrollinstrumente und -mechanismen	113
1)	Informationsrecht.....	115
2)	Zitierrecht	120
3)	Anfrage und Interpellation.....	123

4)	Untersuchungsausschuss	126
(a)	Mehrheitsenquete	127
(b)	Paritätische Zusammensetzung und Stimmengewichtung.....	128
(c)	Gegenstand und Grenzen des Untersuchungsrechts.....	129
(d)	Verfahren: Insbesondere Öffentlichkeit und Ausnahmen	133
(e)	<i>The power to send for persons, papers and records</i>	134
(f)	Politische Wirkung der Abschlussberichte.....	137
5)	Parlamentsgerichtete Petitionen und Petitionsausschuss	138
6)	Misstrauensantrag	141
3.	Kontrolle durch den Rechnungshof	142
a)	Rechnungshof als Instrument der Finanzkontrolle	143
b)	Verfassungsrechtliche Stellung	145
1)	Rechnungshof und <i>Cortes Generales</i>	145
2)	Rechnungshof und Autonome Gemeinschaften	150
c)	Zusammensetzung und Organisation.....	152
d)	Funktionen des Rechnungshofes	154
1)	Externe Rechnungsprüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des öffentlichen Sektors	155
(a)	Kompetenzrechtliche Generalklausel.....	156
(b)	Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit..	157
(c)	Rechnungsprüfungsverfahren und Kontrollbefugnisse	160
2)	Durchführung von gerichtlichen Verfahren über die Rechnungslegungshaftung	163
(a)	Grundsätzliche Bemerkungen zur rechtlichen Natur des Rechnungshofes in seiner rechtsprechenden Funktion	163
(b)	Konzept der Rechnungslegungshaftung.....	167
(c)	Verfahrenstypen	171
4.	Kontrolle durch den Ombudsmann.....	173
a)	Integration des Ombudsmannes in die spanische Rechtsordnung.....	173
b)	Ombudsmann als Hoher Beauftragter des Parlaments.....	176
c)	Funktionen: Verteidigung der Grundrechte und Kontrolle der Verwaltung	178
d)	Umfassender Kontrollgegenstand.....	180

e)	Einleitung von Verfahren und Zulässigkeit von Beschwerden	181
f)	Weitreichende Informations- und Inspektionsrechte	183
g)	Einwirkungsmöglichkeiten auf Exekutive, Judikative und Legislative	184
1)	Ermahnungen, Empfehlungen, Erinnerungen und Vorschläge an die Verwaltung	185
2)	Berichterstattung an das Parlament	185
3)	Erhebung von Amtshaftungsklagen, Verfassungsbeschwerden und Normenkontrollklagen	186
5.	Kontrolle durch den Staatsrat	187
a)	Zusammensetzung und Organisation	189
b)	Aufgaben	190
c)	Präventive Rechtmäßigkeitskontrolle	193
6.	Kontrolle durch die Öffentlichkeit	194
a)	Öffentlichkeit und öffentliche Meinung	194
b)	Verfahrensunabhängiges Akteneinsichtsrecht und Öffentlichkeitsarbeit der Behörden	195
c)	Bedeutender Einfluss der Massenmedien	196
d)	Petitionsrecht als Möglichkeit der politischen Einflussnahme	198
7.	Bilanz zur verwaltungsexternen Kontrolle	204
C. SYSTEMATISIERENDE BETRACHTUNG		207
I.	Zugänglichkeit für den Bürger	207
1.	Nachweis eines legitimen Interesses für die verwaltungsgerichtliche Klage ausreichend	207
a)	Verletztenklage und Interessentenklage	208
b)	Objektiv-rechtliche Prägung des Verwaltungsprozessrechts	209
2.	Popularklage vor dem Rechnungshof	212
3.	Unbürokratischer Zugang zum Ombudsmann	213
II.	Kontrollmaßstäbe	213
1.	Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit	213
2.	Verfassungsmäßigkeit	215
3.	Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit	216
4.	Keine Bindung an spezielle Kontrollmaßstäbe	218

III.	Sanktionsmöglichkeiten.....	219
1.	Kassationsbefugnis der Verwaltungsgerichte	219
2.	Ausweitung der verwaltungsgerichtlichen Leistungsbegehren	219
3.	Haftungsrechtliche Sanktionen durch den Rechnungshof in seiner rechtsprechenden Funktion	220
4.	Beanstandungen und Berichte des Ombudsmannes und des Rechnungshofes	221
5.	Politische Konsequenzen durch das Parlament.....	222
IV.	Funktionsadäquate Organisation.....	222
1.	Defizite einzelner parlamentarischer Kontrollinstrumente und Reformvorschläge.....	222
a)	Parlamentarische Kontrolle als Aufgabe der Opposition.....	223
b)	Untersuchungsausschüsse keine »Waffe der Opposition«....	225
c)	Geringer Informationsgewinn durch Anfragen und Interpellationen.....	228
d)	Zitierrecht und »Dialog der Tauben«	230
2.	Effektivere Umsetzung der Kontrollergebnisse des Rechnungshofes.....	232
a)	Ausübung einer beratenden Funktion	232
b)	Eigenständiges Zugangsrecht zur Öffentlichkeit	235
V.	Ressourcen.....	238
1.	Bedeutungszuwachs und Überlastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit	238
a)	»Beschwerdekultur«	238
b)	Analyse von Geschäftsanfall und -erledigung	242
c)	Ausgleich durch andere Kontrollmechanismen?	244
1)	Verwaltungsverfahren als »kompensatorisches Mittel«.....	244
2)	Alternative Streitlösungsmechanismen	245
2.	Bruchstückhafte Verwaltungskontrolle durch das Parlament.....	246
VI.	Reale Bedeutung	247
1.	Gerichtszentriertheit des Verwaltungskontrollgefüges.....	247
2.	Rechnungshof als Mittelpunkt der Finanzkontrolle.....	249
3.	Bedeutende Komplementärfunktion des Ombudsmannes	250
4.	Krise der parlamentarischen Verwaltungskontrolle.....	252

a)	Grundprobleme der parlamentarischen Verwaltungskontrolle	253
b)	Revitalisierung der parlamentarischen Kontrollfunktion	254
c)	Englische <i>select committees</i> als gelungenes Reformbeispiel	255
VII.	Bilanz der systematisierenden Betrachtung	257
LITERATUR		261