

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 50

Das amerikanische Administrative Law

Eine Darstellung für deutsche Juristen

Von

Dr. Robert A. Riegert

LL. B. (Harvard)



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

ROBERT A. RIEGERT

Das amerikanische Administrative Law

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 50

Das amerikanische Administrative Law

Eine Darstellung für deutsche Juristen

Von

Dr. Robert A. Riegert

LL. B. (Harvard)



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1967 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1967 bei Alb. Sayffaerth, Berlin 61
Printed in Germany

Meiner Tante
Frau Rosa Basler

Vorwort

Das amerikanische „administrative law“ ist nicht nur für das amerikanische Wirtschaftsleben von großer praktischer Bedeutung, sondern auch vom rechtsphilosophischen Standpunkt besonders lohnend, weil es einen tiefen Einblick in die amerikanische Einstellung zum Recht und Rechtsverfahren vermittelt. Es ist das Ziel dieses Buches, den deutschen Juristen zuverlässig und mit geringstem Zeitaufwand in die Gedanken-gänge und Probleme dieses Rechtsgebietes einzuführen.

Das Buch ist aus einer Dissertation hervorgegangen, die der Juristischen Fakultät der Universität Heidelberg vorgelegen hat. Sie wurde 1964 abgeschlossen. Die wichtigsten Entwicklungen bis etwa Ende 1966 wurden jedoch noch berücksichtigt.

Die Schwierigkeiten, mit denen ein Studium des deutschen Rechts für einen amerikanischen Juristen verbunden ist, führen dazu, daß er dabei in vielfacher Weise auf freundschaftliche Hilfe angewiesen ist. Es ist mir eine Freude, allen, die mir geholfen haben, an dieser Stelle zu danken, auch wenn ich nicht alle namentlich erwähnen kann.

Herr Professor Ernst Forsthoff, der meine Arbeit als Erstberichter-erstatte betreute, hat mich in vielfacher Weise gefördert. Mein Dank gilt auch dem Zweitberichterstatte, Herrn Professor Hermann Mosler, der die Veröffentlichung der Arbeit angeregt hat.

Für Rat und Hilfe bei meinen Studien in Deutschland möchte ich außerdem besonders danken: Den Mitgliedern der Juristischen Studiengesellschaft, Karlsruhe, Herrn Regierungspräsidenten Dr. Werner Munzinger, Herrn Professor Hans Schneider, Herrn Professor Fritz Morstein Marx, Herrn Professor Martin Bullinger, Herrn Dr. Reinhard Mußnug und den Rechtsanwälten Frau Dr. Gudrun und Herrn Fritz Bornemann. Ferner bin ich Herrn Rechtsanwalt Dr. Hans Rädle sehr verbunden, der mir mit viel Geschick und Geduld das Einarbeiten in die deutsche Rechtswissenschaft wesentlich erleichtert hat.

Auf amerikanischer Seite möchte ich den Professoren Louis L. Jaffe und Clark Byse, sowie den sonstigen Mitgliedern der Harvard Law School

Faculty meinen Dank aussprechen. Für aktuellen Kontakt mit der „administrative law“ Praxis möchte ich Herrn Rechtsanwalt Chisman Hanes, Washington, D. C., danken.

Herrn Ministerialrat a. D. Dr. J. Broermann danke ich für die Aufnahme der Arbeit in die „Schriften zum Öffentlichen Recht“.

Heidelberg, im Dezember 1966

Robert A. Riegert

Inhaltsverzeichnis

Erster Teil

Einführung	17
A. Zweck und Methode der Arbeit	17
1. Grundsätzliches	17
2. Die Verschiedenheit des amerikanischen Rechts vom deutschen Verwaltungsrecht	17
3. Das englische „Administrative Law“	18
4. Zum Stil dieser Arbeit	19
B. Eine Gegenüberstellung des Gebiets des „Administrative Law“ und des Verwaltungsrechts	19
1. Einführung	19
2. Das Lehrgebiet des „Administrative Law“	20
3. Unterschiede zwischen dem Gebiet des „Administrative Law“ und des Verwaltungsrechts	21
C. Literatur	26

Zweiter Teil

Die amerikanischen „Administrative Agencies“, Geschichte, Aufbau, Aufgaben, verfassungsrechtliche Problematik, Rechtsquellen und andere Grundfragen	30
A. Der amerikanische Föderalismus und das „Administrative Law“	30
B. Zur Geschichte des „Administrative Law“	32
C. Die wichtigsten „Administrative Agencies“ und ihre Aufgaben	34
1. Die wirtschaftsregelnden „Agencies“ des Bundes	35
2. Bundes-„Agencies“, deren Verfahren der „due process“-Klausel nur beschränkt unterliegt	39
3. Bundes-„Agencies“, die die alten „Common Law“-Streitigkeiten entscheiden	40
4. Leistungs- und Versicherungs-„Agencies“ des Bundes	40
5. Bundessteuerbehörden	41
6. „Agencies“ der Einzelstaaten	41

D. Die verfassungsrechtliche Problematik der „Administrative Agencies“	42
1. Einführung	42
2. Die Vereinigung mehrerer Gewalten in einer „Agency“	46
3. Die Übertragung von „legislative“ Gewalt auf eine „Administrative Agency“	48
4. Die Übertragung von rechtsprechender Gewalt auf eine „Administrative Agency“	51
5. Die Unabhängigkeit der „Agencies“	56
6. Andere Verfassungsprobleme	57
7. Die Bedeutung der verfassungsrechtlichen Erfahrungen mit den amerikanischen „Administrative Agencies“ für den nicht-amerikanischen Leser	57
E. Der APA und sonstige Rechtsquellen des „Administrative Law“; die „Administrative Conference“	58
F. Die Analogie zwischen „Administrative Agency“, Gericht und Parlament	62
G. Die Bedeutung des „Administrative Law“ in den USA	63
H. Die Grundrißnatur der Lehre vom „Administrative Law“	64

Dritter Teil

Das Verfahren der „Administrative Agencies“ bei der Entscheidung von Einzelfällen und beim Erlaß von Rechtsverordnungen	66
A. Der Unterschied zwischen „Rules“ und „Orders“	66
B. Gründe für die Abweichung des „administrative“ Verfahrens von dem Zivil- und Strafverfahren	68
C. Die Auswahl der hier behandelten Verfahrensprobleme	72
D. Das Verfahren beim Erlaß von „Rules“	72
E. Die Entscheidung vieler Fälle durch ein einziges leitendes Gremium — Der „Hearing Officer“	74
1. „He who decides must hear“	74
2. Der „Hearing Officer“ als erstinstanzlicher Richter	75
3. „The Institutional Decision“ — Die unbekanntenen Entscheidenden	80
F. Die Verwertung von Fachkenntnissen („Expertness“)	82
G. Veraltete gerichtliche Verfahrensregeln — Die Beweisregeln	87
H. Weniger als eine volle Anhörung — Rechtspositionen die von der „due process“-Klausel nicht voll geschützt sind	90
I. Probleme der übergreifenden Zusammenhänge	95

J. „Res Judicata“, „Estoppel“ und „Stare Decisis“ (Widerruf, Rücknahme, bindende Zusicherung, Änderungen der Rechtsprechung)	96
1. „Res Judicata“	96
2. „Estoppel“	101
3. „Stare Decisis“	103
K. „Sanctions and Enforcement“ (Sanktionen und Vollzug)	105
1. Die zur Verfügung stehenden Sanktionen	105
2. Zwei Besonderheiten des wichtigsten Vollzugsverfahrens der amerikanischen wirtschaftsregelnden „Agencies“	106
a) Konkretisierung durch „Orders“, die zunächst nur als eine Art Verwarnung gelten	106
b) Vollzug der „Orders“ der wirtschaftsregelnden „Agencies“ durch die ordentlichen Gerichte	107
3. Probleme des wichtigsten Vollzugsverfahrens der wirtschaftsregelnden „Agencies“	108
L. Formlose „administrative“ Tätigkeit	110
1. Einführung	110
2. Die formlose Erledigung von Fällen durch Vergleich ohne gerichtähnliches „hearing“	110
a) „Complaint Cases“ (Klage-Fälle)	110
b) „Application Cases“ (Antrags-Fälle)	113
c) „Private Cases“	114
3. Formlose interpretierende Beratungen	115
4. Formlose Verfahren, die zu formellen Entscheidungen führen	116
M. Das „alte Streitroß“ der Gewaltenteilung und des gerichtähnlichen Verfahrens	117

Vierter Teil

Gerichtliche Nachprüfung	119
A. Prozeßformen der gerichtlichen Nachprüfung	119
1. Allgemeine Prozeßformen	119
2. Gesetzlich vorgesehene besondere Prozeßformen	122
B. Beschränkung der Zulässigkeit der gerichtlichen Nachprüfung	123
C. Umfang der gerichtlichen Nachprüfung	128
1. Die Unterscheidung von Tatsachenfragen („Questions of Fact“) und Rechtsfragen („Questions of Law“) im amerikanischen Recht	128
2. Der Umfang der Nachprüfung von Tatsachenfeststellungen	130
3. Der Umfang der Nachprüfung von Rechtsfragen	133

D. Prozeßtechnische Einschränkungen der gerichtlichen Nachprüfung	136
1. Klagebefugnis	136
2. „Ripeness“ (Entscheidungsreife)	141
3. Erschöpfung der verwaltungsinternen Rechtsmittel („Exhaustion of Remedies“)	143
E. Ansprüche auf Schadensersatz wegen fehlerhafter Verwaltungshandlungen	145
1. Ansprüche gegen den Staat	145
2. Ansprüche gegen die Staatsbediensteten	148

Fünfter Teil

Schlußbetrachtungen	150
A. Ein vereinfachtes Abbild der IRCs und zwei Verbesserungsvorschläge	150
B. Vier Unterschiede zwischen dem „Administrative Law“-Verfahren und dem Verwaltungsrechtsverfahren	153
C. Das „Administrative Law“ als aktueller Gegenstand der Rechtsvergleichung	154
Literaturverzeichnis	157
Verzeichnis der zitierten Fälle	163

Abkürzungen

A. Erläuterung der Abkürzungen

Bei den deutschen Abkürzungen habe ich mich grundsätzlich an Kirchner, Abkürzungen der Rechtssprache (Berlin, 1957) gehalten.

Bei den amerikanischen Zitaten folge ich im allgemeinen der in den USA üblichen Zitierweise¹ mit einigen die deutschen Verhältnisse berücksichtigenden Abweichungen.

Amerikanische Bundesgesetze werden nach „United States Statutes at Large“, was in Deutschland dem Bundesgesetzblatt, Teil I, entspricht, folgendermaßen zitiert: 38 Stat. 717 (1914) bedeutet: „United States Statutes at Large“, Bd. 38, S. 717 (1914). Dieselben Gesetze werden in der gleichen Weise auch nach dem „United States Code“ zitiert, der dem deutschen Bundesgesetzblatt, Teil III, entspricht, z. B. bedeutet 15 U.S.C. § 41: „United States Code“, Bd. 15, § 41. Der „United States Code Annotated“ (U. S. C. A.) hat die gleiche Nummerierung wie der „United States Code“, enthält aber Anmerkungen, vor allem Hinweise auf Entscheidungen, in denen das Gesetz ausgelegt wird.

Rechtsverordnungen des Bundes werden in den USA chronologisch im „Federal Register“ (Fed. Reg.) veröffentlicht. Die Bundesrechtsverordnungen von bleibender Bedeutung werden außerdem in den „Code of Federal Regulations“ (C. F. R.) aufgenommen. Auf nähere Einzelheiten der Zitierung von Bundesgesetzen und Verordnungen wird hier nicht eingegangen.

Einzelstaatsgesetze werden in ähnlicher Weise wie die Bundesgesetze nach den entsprechenden Sammlungen der Einzelstaaten zitiert.

Entscheidungen des Supreme Court werden folgendermaßen zitiert: Gray v. Powell, 314 U.S. 402 (1941), was bedeutet „United States Supreme Court Reports“, Bd. 314, S. 402 (1941). „Fed.“ steht für „Federal Reporter“ worin die Entscheidungen der unteren Bundesgerichte veröffentlicht werden. „F. 2d“ steht für die zweite Folge des „Federal Reporter“, die 1924 anfängt. Wenn aus der Abkürzung der Entscheidungssammlung nicht ersichtlich ist, welches Gericht entschieden hat, wird außerdem das entscheidende Gericht angegeben, z. B. bedeutet 53 F. 2d 647 (W. D. Mo.), daß das erstinstanzliche Bundesgericht für den westlichen Distrikt von Missouri oder (6th Cir.), daß das 6. mittelinstantzliche Bundesgericht entschieden hat. Ab 1933 erscheinen die Entscheidungen der erstinstanzlichen Bundesgerichte, die „Federal District Courts“, in getrennten Bänden, nämlich in dem „Federal Supplement“ (F. Supp.). Wo die Band- und Seitennummern einer Entscheidung in einer Fußnote in dieser Arbeit stehen, wird das Datum der Entscheidung oft im Text mitgeteilt.

¹ Vgl. hierzu A Uniform System of Citation, herausgegeben von The Harvard Law Review Association, Gannett House, Cambridge, Mass. Vgl. auch Miles O. Price und Harry Bitner, Effective Legal Research, 2d (student) ed., Boston and Toronto, 1962.

Einzelstaatsentscheidungen werden ähnlich zitiert, wobei für die Entscheidungssammlungen der Einzelstaatsgerichte im allgemeinen die für die Einzelstaaten üblichen Abkürzungen verwendet werden, z. B. bei Massachusetts 152 Mass. 540. Außerdem werden die Entscheidungen der Einzelstaaten stets in einer Regionalsammlung zusammengefaßt, z. B. im Nordosten im „North Eastern Reporter“ (N. E.). Da die Fundstelle in der Regionalsammlung ebenfalls angegeben wird, lautet das volle Zitat in dem obigen Beispiel dann: Miller v. Horton, 152 Mass. 540, 26 N. E. 100 (1891). Steht hinter N. E. noch 2d = „second“, ist die zweite Folge des „North Eastern Reporter“ gemeint.

Entscheidungen der unabhängigen wirtschaftsregelnden Behörden werden genau wie die Gerichtsentscheidungen zitiert, aber nur mit dem Namen des privaten Beteiligten, z. B. John Fox, 13 I.C.C. 70 (1930).

Zeitschriftenliteratur wird ähnlich zitiert, z. B. Jaffe, Judicial Review: Question of Fact, 69 Harv. L. Rev. 1020 (1956) bedeutet: Harvard Law Review, Bd. 69, S. 1020 (1956).

In dieser Arbeit wird manchmal auch — was in den USA nicht üblich ist — eine *zusätzliche Fundstelle* für Entscheidungen oder Gesetzestexte oder sonstige Literatur *in einem der führenden Lehrbücher* angegeben.

B. Wichtigste amerikanische Abkürzungen

- A.B.A. = American Bar Association, ein Zwischending zwischen Anwaltskammer und Anwaltsverein auf Bundesebene.
- APA = Administrative Procedure Act, Bundesverwaltungsverfahrensgesetz von 1946, vgl. S. 58 ff.
- Atty. Gen. Report = Report of the Attorney General's Committee on Administrative Procedure, eine umfassende Darstellung einer Kommission des amerikanischen „Attorney General“ (Justizminister) aus dem Jahre 1941 über das Verwaltungsverfahren der „administrative agencies“ (Verwaltungsbehörden) des amerikanischen Bundes. Vgl. das Literaturverzeichnis.
- CAB = Civil Aeronautics Board, vgl. S. 37.
- cert. denied = Certiorari denied. Der Revisionsantrag an den Supreme Court ist von diesem abgelehnt worden. Das bedeutet nicht notwendigerweise, daß der Supreme Court die Entscheidung für richtig hält, da er im allgemeinen nur über Grundsatzzfragen entscheidet.
- C.F.R. = Code Federal Regulations, vgl. oben S. 13.
- Ch. = Chapter, Kapitel.
- ex. rel. = ex relatione. In den USA werden manchmal Klagen gegen Beamte, die ihre Pflicht verletzt haben, formell namens des Staates durch einen Privaten erhoben, z. B. State ex. rel. Lemon v. Langlie.
- FBI = Federal Bureau of Investigation, das Amt der amerikanischen Bundespolizei.
- FCC = Federal Communications Commission, vgl. S. 37.

- Fed. R. Civ. P. = Federal Rules of Civil Procedure, Zivilprozeßregeln auf Bundesebene, die etwa der deutschen Zivilprozeßordnung entsprechen. Ihr Text und die zugehörige Gerichtspraxis sind ausführlich dargelegt in 28 U.S.C.A.
- Fed. Reg. = Federal Register, vgl. die Erklärung oben S. 13 und unten S. 59.
- FPC = Federal Power Commission, vgl. S. 36.
- FTC = Federal Trade Commission, vgl. S. 36.
- ICC = Interstate Commerce Commission, vgl. S. 36.
- IRC = Independent Regulatory Commission, vgl. S. 35 ff.
- NLRB = National Labor Relations Board, vgl. S. 37.
- SEC = Securities and Exchange Commission, vgl. S. 37.
- Stat. = United States Statutes at Large, vgl. die Erklärung S. 13.
- U.S. = United States Supreme Court Reports, vgl. die Erklärung S. 13.
- U.S.C. = United States Code, vgl. die Erklärung S. 13.
- U.S.C.A. = United States Code Annotated, vgl. die Erklärung S. 13.

Erster Teil

Einführung

A. Zweck und Methode der Arbeit

1. Grundsätzliches

Das Ziel dieser Arbeit ist es, den deutschen Leser über die Grundprinzipien des amerikanischen „administrative law“ zu unterrichten und ihm ein vertieftes Eindringen an Hand der meist leicht verständlich geschriebenen amerikanischen Fachliteratur zu ermöglichen. Der beste Weg zu diesem Ziel führt über eine Darstellung der geschichtlichen Hintergründe und der Motive, welche die wichtigsten Institutionen des amerikanischen „administrative law“ hervorgebracht haben. Dies bedeutet, daß das „administrative law“ dort, wo es für ein besseres Verständnis angezeigt erscheint, im Zusammenhang mit dem seinem Ursprung nach englischen „common law“ dargestellt wird, aus dem es hervorgegangen ist und aus dem es erklärt werden kann. Dabei soll vor allem den Teilen des „administrative law“ Aufmerksamkeit gewidmet werden, die von dem deutschen Verwaltungsrecht im Grundsätzlichen abweichen.

Die Arbeit verfolgt die Grundprinzipien des „administrative law“, wie sie sich etwa in den letzten 100 Jahren entwickelt haben, bis zur Gegenwart, ohne indes die Tagesprobleme zu sehr zu betonen. Sie beschränkt sich im wesentlichen auf den Problemkreis, der in amerikanischen „law schools“ als „administrative law“ gelehrt wird. Um die amerikanische Lehre möglichst wirklichkeitsgetreu zu schildern, berücksichtigt sie besonders die Auffassungen der führenden amerikanischen Fachjuristen. Gelegentlich vorkommende abweichende eigene Betrachtungen macht sie als solche erkennbar.

2. Die Verschiedenheit des amerikanischen Rechts vom deutschen Verwaltungsrecht

Der deutsche Leser darf nicht erwarten, in dem „administrative law“ amerikanische Lösungen für alle Probleme des deutschen Verwaltungsrechts zu finden. Erstens schließt das Lehrgebiet des „administrative law“ nur einen Teil des Verwaltungsrechts in sich ein, wie in Teil I b unten dargestellt wird. Zum zweiten ist das amerikanische Recht über-

haupt so verschieden von dem deutschen Verwaltungsrecht, daß viele dem Verwaltungsrecht vertraute Streitfragen im amerikanischen Recht überhaupt nicht oder doch nur in stark veränderter Form auftreten.

Es gab z. B. in Deutschland Meinungsverschiedenheiten darüber, ob gewisse beamtenrechtliche Probleme vor die Verwaltungsgerichte oder vor die ordentlichen Gerichte gehörten. In den USA kann ein solches Problem nicht auftreten, weil es weder einem besonderen öffentlichen Recht unterworfenen Beamte, noch besondere, von den allgemeinen Gerichten getrennte Verwaltungsgerichte gibt. In der Bundesrepublik gibt es Rechtsfragen, die mit der Ermächtigung zusammenhängen, Verfügungen zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu erlassen (polizeiliche Verfügungen). In den USA existieren solche Probleme nicht, weil es nie allgemeine Ermächtigungen dieser Art gegeben hat.

Es gibt jedoch einige allgemeine Probleme, die sich für jedes Rechtssystem in gleicher oder ähnlicher Weise stellen, auch wenn sie mit anderen Namen bezeichnet werden, z. B. die grundsätzlichen Probleme des Verfahrens vor den Behörden, der Rechtsmittel gegen behördliche Anordnungen, des Inhalts und der Bestandskraft der Verwaltungsakte¹. Wenn man sich dem Stoff vom Blickpunkt dieser Probleme nähert, lassen sich die Ansatzpunkte für Vergleiche zwischen den zwei Systemen eher erkennen.

Der Unterschied zwischen den Rechtssystemen ist aber immer noch so groß, daß es unzweckmäßig wäre, zu versuchen, das Verwaltungsrecht laufend neben dem „administrative law“ darzustellen. Das deutsche Verwaltungsrecht wird deshalb als ein bekanntes Gebäude vorausgesetzt, in bezug auf welches das „administrative law“ in geeigneten Punkten klargestellt wird². Die hier verwendete Darstellungsmethode folgt den Empfehlungen des hervorragenden amerikanischen Sprachwissenschaftlers Lado, der festgestellt hat, daß die wirksamste und schnellste Methode, eine Sprache oder die Eigenschaften einer fremden Kultur zu lehren, darin besteht, die Unterschiede zu der schon bekannten Sprache oder Kultur herauszuarbeiten und diese zu betonen³.

3. Das englische „administrative law“

Der deutsche Leser erwartet vielleicht von einer Arbeit über das amerikanische „administrative law“, daß sie auch die Grundsätze des eng-

¹ Vgl. Ule und Becker, *Verwaltungsverfahren im Rechtsstaat*, 1964, S. 21.

² Ähnlich sind Kaplan, von Mehren und Schaefer bei der Darstellung von Teilen des deutschen Zivilprozeßrechts für den amerikanischen Leser verfahren, Kaplan, von Mehren und Schaefer, *Phases of German Civil Procedure*, 71 Harv. L. Rev. 1193 und 1443 (1958).

³ Lado, *Linguistics across Cultures*, 1957, S. 1 ff.

lischen „administrative law“ mit einschließt. Überblickt man aber das englische und das amerikanische Verwaltungssystem im Ganzen, so wird man leicht erkennen, daß das englische System von dem amerikanischen grundlegend abweicht. Fesler hat sogar in anderem Zusammenhang in bezug auf die Einzelstaaten der USA die amerikanische Verwaltung als das Gegenteil der englischen („reverse English“) bezeichnet⁴. Beschränkt man sich auf das engere Gebiet des „administrative law“, werden sich zwar einige Ähnlichkeiten zeigen⁵, aber selbst dann bestehen noch bedeutsame Abweichungen. Z. B. werden in England andere Sachgebiete durch wirtschaftsregelnde „agencies“ geregelt als in den USA⁶. Der bekannte englische Jurist Street schrieb 1950 sogar: „Das amerikanische ‚administrative law‘ ist soviel höher entwickelt als das englische, daß ein amerikanischer Jurist von der englischen Erfahrung nur wenig lernen kann, es sei denn, die Wachsamkeit gegen eine Abschwächung der gerichtlichen Nachprüfung⁷.“ Eine fundierte Darstellung des englischen Rechts würde daher eine zweite vom amerikanischen Recht unabhängige Untersuchung erfordern, die den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde.

4. Zum Stil dieser Arbeit

Der Stil dieser Arbeit zielt in die Richtung der klaren und einfachen Betrachtungsweise der meisten maßgeblichen amerikanischen Rechtslehrbücher. Er soll dem Juristen anderer Fachrichtungen leicht verständlich sein. Um den deutschen Lesern den Zugang zu der Arbeit zu erleichtern, wird grundsätzlich alles übersetzt. Unübersetzbar oder nur sehr ungenau übersetzbar sind indes die meisten juristischen Begriffe, weil sie in Deutschland unbekannt sind. Solche Begriffe werden am besten in der Ursprache gelassen und erläutert. Dadurch gewinnt man die Vorteile einer Übersetzung, ohne die damit verknüpften Nachteile der gelegentlichen Ungenauigkeit in Kauf nehmen zu müssen.

B. Eine Gegenüberstellung des Gebietes des „Administrative Law“ und des Verwaltungsrechts

1. Einführung

Das „administrative law“ und das Verwaltungsrecht werden beide im breitesten Sinne als das Recht der gesamten übrigen Staatstätigkeit außer-

⁴ Fesler, *The Growth of Public Administration*, in: *Morstein Marx* (Hrsg.), *Elements of Public Administration*, 2. Aufl. 1959, S. 9.

⁵ Vgl. *Schwartz*, *Law and the Executive in Britain*, 1949.

⁶ *Cushman*, *The Independent Regulatory Commissions*, 1941, S. 499, in folgendem zit. *Cushman*.

⁷ *Street*, Buchbesprechung von *Schwartz*, *Law and the Executive in Britain*, 59 *Yale Law Journal* 590, 593 (1950).