

FLORIAN BECKER

Kooperative und
konsensuale Strukturen
in der Normsetzung

Jus Publicum

129

Mohr Siebeck

JUS PUBLICUM

Beiträge zum Öffentlichen Recht

Band 129



Florian Becker

Kooperative und konsensuale Strukturen in der Normsetzung

Mohr Siebeck

Florian Becker, geboren 1971; Studium der Rechtswissenschaften in Bonn (1990–1994); Erstes Staatsexamen (1995); Promotion in Köln (1997); LL.M., Universität Cambridge (1997); Verleihung des „Clive Parry Prize (Overseas) for International Law“, Universität Cambridge (1997); Zweites Staatsexamen (1999); Habilitation in Bonn (2004); Professor an der Aberdeen University Law School (seit 2004).

978-3-16-158036-9 Unveränderte eBook-Ausgabe 2019

ISBN 3-16-148572-6

ISSN 0941-0503 (Jus Publicum)

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

© 2005 Mohr Siebeck Tübingen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechts ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Textservice Zink in Schwarzach aus der Garamond-Antiqua gesetzt, von Gulde-Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

Vorwort

Die vorliegende Untersuchung hat der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn im Wintersemester 2003/4 als Habilitationsschrift vorgelegen. Die Bearbeitung befindet sich auf dem Stand Januar 2004. Die Dynamik der behandelten Referenzgebiete hat seitdem einige gesetzliche Änderungen mit sich gebracht, die indes die Relevanz der analysierten grundsätzlichen Probleme nicht mindern.

Die Schrift ist während meiner Zeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter bei Herrn Professor Dr. Christoph Engel (Max-Planck-Institut zur Erforschung von Gemeinschaftsgütern, Bonn) entstanden. Er hat zum einen die Entwicklung des Themas durch stets anregende Diskussionen entscheidend gelenkt sowie die Entstehung der Arbeit mit wohlabgewogenen, fordernden und fördernden Ratschlägen unterstützt. Zum andern hat er es verstanden, Motivation und Mut des Habilitanden immer zum richtigen Zeitpunkt zu reanimieren. Die akademische Freiheit, die ich als sein Schüler genossen habe, war vorbildlich. Ihm gilt mein herzlichster Dank daher an erster Stelle. Die Last der Zweitkorrektur hat Herr Professor Dr. Wolfgang Löwer übernommen. Nicht nur hierfür, sondern auch für den ermutigenden Zuspruch vor und während des Habilitationsverfahrens gebührt ihm ganz besonderer Dank. Mein Dank gilt auch der Bonner Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät für die reibungslose und wohlwollende Durchführung des Habilitationsverfahrens.

Die Last des Verfassens einer Habilitationsschrift ist nur auf den ersten Blick unteilbar. Es gibt viele, die einen wichtigen Beitrag geleistet haben: Frau Regina Goldschmidt und ihr Bibliotheksteam haben den Verfasser durch die vorausschauende und umsichtige Beschaffung aller benötigten Publikationen mancher Sorge enthoben. Frau Dörte Hebel, Frau Wiebke Löbber und Herr Dr. phil. Mark Speich haben ebenso wie meine Eltern dankenswerterweise die Bürde des Korrekturlesens auf sich genommen.

Die DFG hat diese Publikation mit einem Zuschuß zu den Druckkosten ebenso gefördert wie das Max-Planck-Institut zur Erforschung von Gemeinschaftsgütern.

Widmen möchte ich dieses Buch meiner Frau Michaela Becker sowie unseren Söhnen Benedikt-Johannes und Leonard-Jakob. Jeder von ihnen hat auf seine eigene Art zum Gelingen dieser Arbeit einen entscheidenden Beitrag geleistet.

Aberdeen, Schottland, im Februar 2005

Florian Becker

Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis	IX
§ 1 Verhandeltes Recht als Kompensation expansionsbedingten staatlichen Machtverlusts	1
§ 2 Rechtsnormsetzung im »kooperativen Staat«	55
§ 3 Private Teilhabe an der parlamentarischen Gesetzgebung in Anhörungsverfahren	91
§ 4 Vertragliche Beteiligung Privater an der parlamentarischen Gesetzgebung	181
§ 5 Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen des Gesetzgebungsvertrags	253
§ 6 Verfassungsrechtliche Grundlage und Grenzen für die Übertragung von Normsetzungsbefugnissen auf nicht-parlamentarische Normsetzer	351
§ 7 Legislatives »Outsourcing«	479
§ 8 Untergesetzliche Normsetzungs- und Normenverträge	575
§ 9 Untergesetzliche Normsetzungs- und Normenverträge in Verwaltungs- und Verfassungsrecht	651
§ 10 Die innere Souveränität des kooperativen Staates	725
Zusammenfassung	743
Literaturverzeichnis	759
Stichwortverzeichnis	823

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Inhaltsübersicht	VII
§ 1 <i>Verhandeltes Recht als Kompensation expansionsbedingten staatlichen Machtverlusts</i>	1
I. Die Aufgabenexpansion des modernen Sozialstaats	1
II. Die Diskrepanz von Aufgabenzuwachs und Machtverlust im modernen Sozialstaat	3
1. Das interventionistische Recht	4
2. Die Wirksamkeitsbedingungen interventionistischen Rechts	6
3. Theoretische Begründungen des staatlichen Steuerungsverlusts	9
a) Begriff und Gegenstand der Steuerungstheorie	9
b) Die Theorie autopoietischer Systeme	13
aa) Funktionale Differenzierung und Autopoiesis	13
bb) Steuerung und Steuerungssubstitute in der Systemtheorie	16
cc) Neukonzeptionen rechtlicher Steuerung	20
α) Reflexives Recht	22
β) Mediales Recht	25
dd) Empirische Irritationen und theoretische Brüche	26
c) Akteurszentrierte Steuerungstheorie	29
aa) Steuerung aus akteurstheoretischer Perspektive	31
bb) Korporative Akteure als Steuerungsobjekte und -subjekte in der akteurszentrierten Steuerungstheorie	32
cc) Regulierte Selbstregulierung als Verschränkung von Hierarchie und Verhandlung	34
α) Hierarchie	37
β) Verhandlung/Kooperation	38
γ) Regulierte Selbstregulierung als Verschränkung von Hierarchie und Verhandlung	49

§ 2 Rechtsnormsetzung im »kooperativen Staat«	55
I. Der kooperative Staat	55
II. Verfassungsrechtliche Typologie des Kooperationsbegriffs	64
1. Rechtswissenschaftliche Verwendungszusammenhänge	64
2. Kooperative Strukturen des Normensystems: Akteure, Funktionen, Gegenstandsbereiche	68
a) Der akteurs- und funktionsbezogene Kooperationsbegriff	69
b) Der gegenstandsbezogene Kooperationsbegriff	73
3. Folgerung für die Untersuchung	74
III. Der Begriff der Rechtsnorm	75
IV. Zusammenfassung und Ausblick: Verfassungsrechtliche Aspekte kooperativer und konsensueller Strukturen in der Normsetzung	88
§ 3 Private Teilhabe an der parlamentarischen Gesetzgebung in Anhörungsverfahren	91
I. Anhörung als staatlich-gesellschaftlicher Informationskanal	96
1. Beratung als einseitiger Vorgang	98
2. Beratung als faktische Optionenverengung	99
II. Differenzierung von Interessenvertreter und Sachverständigem	101
III. Interessenvertretung und Interessenmediatisierung durch Verbände	103
1. Verbände und das Grundgesetz	106
2. Die Beteiligung von Verbänden an staatlicher Steuerung	108
3. Verbände als gesellschaftliche Verhandlungssysteme mit hierarchischer Funktion	109
IV. Rechtsgrundlagen für die Anhörung von Interessenvertretern im Gesetzgebungsverfahren	112
1. Die Anhörung von Verbänden nach § 47 Abs. 3 i.V.m. Abs. 1 und 2 GGO	112
2. Die Anhörung von Verbänden nach § 70 GO-BT	114
3. Die Beteiligung von »Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften« (§ 94 BBG)	117
V. Rechtsgrundlagen für die Anhörung von Sachverständigen im Gesetzgebungsverfahren	121

VI. Ermittlung von Interessen und Informationen im Gesetzgebungsverfahren und das Grundgesetz	123
1. Die Vorgaben der Gesetzgebungslehre als Maßstab für das »gute Gesetz«	126
a) Die Vorgaben der Gesetzgebungslehre	126
b) Existenz und Ausmaß einer verfassungsrechtlichen Verpflichtung zur Anhörung von Sachverständigen und/oder Interessenvertretern	132
2. Statusrechtliche Einordnung der Anhörung von Sachverständigen und Interessenvertretern	141
a) Das Verhältnis von Staat und Gesellschaft	145
aa) Der Dualismus von Staat und Gesellschaft	147
α) Staat und Gesellschaft als voneinander distanzierte Funktionsbereiche	148
β) Die Verwiesenheit von objektivem und subjektivem Prinzip	148
γ) Legitimationsmuster von Staat und Gesellschaft	151
δ) Wechselseitige Verwiesenheit der Funktionsbereiche	154
bb) Hierarchie oder Gleichordnung von Staat und Gesellschaft	158
b) Verbände in Anhörungsverfahren als Teilnehmer am Staatswillensbildungsprozeß	160
3. Rechtsfolgen einer Verletzung von Anhörungs- und Beteiligungsvorschriften	176
 § 4 <i>Vertragliche Beteiligung Privater an der parlamentarischen Gesetzgebung</i>	181
I. Gesetzgebungsverträge im Staatskirchenrecht	184
1. Der Staatskirchenvertrag als Rechtsquelle des Staatskirchenrechts	184
2. Insbesondere: Der LER-Vergleich vor dem Bundesverfassungsgericht	186
3. Vertragspartner und Verfahren beim Abschluß von Staatskirchenverträgen	190
4. Staatskirchenverträge und die staatliche Rechtsordnung	193
a) Staatskirchenverträge in den Verfassungen von Bund und Ländern	193
b) Der Geltungsgrund von Staatskirchenverträgen	194
aa) Staatskirchenverträge als Emanation eines Staat-Kirche-Rechts	196
bb) Konkordate als völkerrechtliche Verträge	198
cc) Staatskirchenverträge in der staatlichen Rechtsordnung	200

5. Gesetzgebungshoheit versus Vertragstreue im Staatskirchenrecht	209
a) Der völkerrechtliche Erklärungsansatz	211
aa) Die Bedeutung des Vertragsgesetzes	213
bb) Transformation oder Vollzug der völkerrechtlichen Verpflichtung	215
cc) Völkerrechtliche Verträge und parlamentarische Gesetzgebungskompetenzen	217
b) Übertragung der völkerrechtlichen Lösung auf den inner- staatlichen Bereich des Vertragsverhältnisses von Staat und Kirche	224
II. Der »Atomkonsens«	230
1. Politischer Hintergrund	232
2. Die Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Energieversorgungsunternehmen	233
3. Der Rechtsbindungswille der Parteien des Atomkonsenses	237
4. Die Novelle des Atomgesetzes	243
III. Das Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz	245
IV. Der »Solidarbeitrag« der forschenden Arzneimittelhersteller	248
§ 5 <i>Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen des Gesetz- gebungsvertrags</i>	253
I. Tauschgegenstand des staatlichen Partners	254
1. Kompetenzbindung und Kompetenzteilung	254
2. Die Ansatzpunkte für eine rechtliche Bindung	258
3. Unzulässigkeit von Fremdbindung	261
4. Selbstbindung des Gesetzesinitiativrechts der Bundesregierung	266
a) Gesetzgebungsvertrag und verfassungsrechtliche Ermächtigungsgrundlage zum Vertragsschluß	267
b) Differenzierung zwischen äußerem und innerem Aspekt des Gesetzesinitiativrechts als dogmatischer Ansatzpunkt kompetenzieller Bindung	271
c) Selbstbindung der Regierung und Verfassungsorgantreue	280
aa) Faktische Vorwegnahme der Legislativentscheidung als verfassungsrechtliches Problem	280
bb) Die Verfassungsorgantreue	281
α) Prinzipielle verfassungsrechtliche Unbedenklichkeit unter dem Gesichtspunkt der Verfassungsorgan- treue	282
β) Informationspflicht der paktierenden Bundesregierung	285

d) Bindung der Bundesregierung und einzelner Minister	286
e) Die zeitliche Grenze der vertraglichen Bindung	287
f) Der rechtswidrige Gesetzgebungsvertrag und das auf seiner Grundlage erlassene Gesetz	289
5. Selbstbindung des parlamentarischen Gesetzgebers durch Zustimmung zu einem Gesetzgebungsvertrag der Regierung	290
a) Der »Entwurf einer Verständigung über Eckpunkte zur Beendigung der Nutzung der vorhandenen Kernkraft- werke in Deutschland«	291
b) Parlamentarische Zustimmung zum Gesetzgebungsvertrag	292
aa) Die beschränkt subjektive Bindungswirkung von Regierungsverträgen	292
bb) Die Bindungsfreiheit des parlamentarischen Gesetzgebers im demokratischen Staat	294
cc) Das Parlamentsgesetz als stabilisierendes und Vertrauen schaffendes Datum	298
dd) Analoge Anwendung von § 82 Abs. 2 GO-BT und die Erfordernisse der Wesentlichkeitslehre	304
α) Analoge Anwendung von § 82 Abs. 2 GO-BT	305
β) Die Vorgaben der Wesentlichkeitslehre	306
ee) Auswirkungen des Vertrauensschutzprinzips auf die Gesetzgebungsbefugnisse des Parlaments	310
ff) Vertrauensschutz und der Grundsatz der Diskontinuität	315
gg) Grenzen der Kompetenzbindung	317
α) Die Mißbrauchsproblematik	317
β) Die Gleichheitsproblematik	319
6. Selbstbindung von Abgeordneten und Fraktionen	324
7. Gesetzgebungsvertrag und Verwaltungskompetenzen der Länder	325
a) Die Einbeziehung von Verwaltungskompetenzen der Bundesländer in einen Gesetzgebungsvertrag von Organen der Bundesgesetzgebung	326
aa) Bundesauftragsverwaltung der Länder	328
bb) Verwaltungskompetenzen und Staatsleitung	334
b) Absprachen über den Verwaltungsvollzug und die grund- gesetzliche Kompetenzordnung (Organkompetenz)	336
II. Die Gegenleistung des privaten Partners	337
1. Der Grundrechtsverzicht	338
2. Insbesondere: Der Rechtsmittelverzicht	342

3. Die Konnexität von Regelungsanliegen und Grundrechtsverzicht	343
4. Die Freiwilligkeit als Voraussetzung eines gültigen Grundrechtsverzichts	344
III. Der Gesetzgebungsvertrag im Rahmen eines verfassungsgerichtlichen Verfahrens	346
§ 6 <i>Verfassungsrechtliche Grundlage und Grenzen für die Übertragung von Normsetzungsbefugnissen auf nicht-parlamentarische Normsetzer</i>	351
I. Das Erfordernis demokratischer Legitimation	354
1. Das Legitimationssubjekt	356
2. Das Legitimationsobjekt	357
3. Die Komponenten demokratischer Legitimation	359
a) Organisatorisch-personelle demokratische Legitimation	360
b) Sachlich-inhaltliche demokratische Legitimation	361
c) Institutionelle und funktionelle demokratische Legitimation	361
4. Das erforderliche Legitimationsniveau	364
II. Das Parlamentsgesetz als Transmissionsriemen demokratischer Legitimation für nicht-parlamentarische Rechtsetzung	366
III. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Form der Rechtsnormsetzung als Grenze für die Übertragung von Normsetzungskompetenzen	370
IV. Grund und Grenzen der Übertragung von Normsetzungsbefugnissen auf nicht-parlamentarische Normsetzer	375
1. Parlamentsvorbehalt und Wesentlichkeitslehre als Bedingung und Grenze für die Übertragung von Normsetzungsbefugnissen	377
2. Delegation von Normsetzungsbefugnissen nach Art. 80 Abs. 1 GG	381
a) Der numerus clausus der Erstdelegatäre	384
b) Private als Subdelegatäre	385
aa) Der Begriff der Beleihung und die Übertragung von Normsetzungsbefugnissen	388
bb) Die Übertragung von Normsetzungsbefugnissen auf Private aufgrund von Art. 80 Abs. 1 Satz 4 GG	390
3. Weitere verfassungsrechtliche Gestaltungsspielräume für die Übertragung von Normsetzungsbefugnissen durch den Gesetzgeber	397

a) Die Übertragung von Normsetzungsbefugnissen zur Verwirklichung von Grundrechtsgarantien	397
aa) Grundrechte und die Befugnis zur Rechtsetzung	397
α) Private Rechtsetzung	397
β) Rechtsetzung durch öffentlich-rechtliche Rechtssubjekte	400
bb) Private Rechtsetzung durch Verhandlung: Der Tarifvertrag	401
α) Der theoretische Rahmen der Tarifautonomie	402
β) Der tarifvertragliche Regelungsgegenstand	405
γ) Der Geltungsgrund des Tarifvertrags als Rechtsnorm	406
αα) Die rechtsgeschäftliche Deutung	406
ββ) Die genossenschaftsrechtliche Erklärung	409
γγ) Soziale Selbstverwaltung und Subsidiarität als Geltungsgrund	411
δδ) Die heutige Deutung der tariflichen Rechtsetzungs- befugnis	416
(1) Die Integrationslehre	417
(2) Die Delegationslehre	417
(3) Die Sanktionslehre	419
(4) Die Lehre vom staatlichen Geltungsbefehl	421
(5) Der Tarifvertrag als Ausdruck kollektiver grund- rechtlicher Gestaltungsbefugnisse	421
δ) Art. 9 Abs. 3 GG und der Gesetzgeber	427
αα) Ausgestaltung des Tarifvertragsystems	428
ββ) Die Regelungskonkurrenz zwischen Tarifvertrag und Gesetz	431
ε) Die Allgemeinverbindlicherklärung des Tarifvertrags nach § 5 TVG	434
b) Einräumung von Normsetzungskompetenzen an Selbstverwaltungsträger	439
aa) Legitimationsmuster für die Einrichtung von Selbstverwaltungskörperschaften	443
bb) Körperschaftliche Selbstverwaltung und demokratische Legitimation	445
α) Mitglieder öffentlich-rechtlicher Zwangskörperschaften als Teilmölder	448
β) Klassifikatorischer und komparativer Demokratie- begriff	449
γ) Organe und Mitglieder der Selbstverwaltungs- körperschaften als Träger kollektiv demokratischer Legitimation	452
cc) Die Voraussetzungen für die Einräumung von Satzungsautonomie	454
dd) Satzungsautonomie und Außenseiter	463

ee) Materielle Voraussetzung für die Einrichtung eines Trägers der funktionalen Selbstverwaltung: Homogenität der Interessen	465
α) Die Gruppenhomogenität in der Dogmatik der Sonderabgaben	470
β) Interessenhomogenität bei der Übertragung von Selbstverwaltungs-kompetenzen	474
V. Zusammenfassung	478
§ 7 <i>Legislatives »Outsourcing«</i>	479
I. Verbändevereinbarungen in der Energiewirtschaft	479
1. Die Liberalisierung der Energiewirtschaft: Historischer und ökonomischer Hintergrund	481
2. Der verhandelte Netzzugang des deutschen Energiewirtschaftsrechts	485
a) Verhandelter und verordneter Netzzugang	488
b) Die verhandelte Durchleitung nach § 6 EnWG	490
c) Die Verbändevereinbarungen Gas und Strom	494
d) Keine Heteronomität der Verbändevereinbarungen	504
3. Staatliche Regulierung als verfassungsrechtliches Desiderat	507
a) Vor- und Nachteile der Verbändevereinbarungen	507
b) Die Grundrechtsrelevanz der Durchleitung	510
aa) Die Grundrechtsposition des Netzinhabers	511
α) Der Schutz aus Art. 14 GG	512
β) Der Schutz aus Art. 12 GG	516
bb) Die Grundrechtsposition des Durchleitungspetenten	517
cc) Auflösung grundrechtlicher Konfliktlagen durch private, rechtlich nicht bindende Regelungen	520
4. Die »Verrechtlichung« der Verbändevereinbarungen	525
II. Befreiende Rechnungslegung nach ausländischen Regelwerken (§ 292a Abs. 2 Nr. 2 lit. a HGB)	530
III. Die Entwicklung von Rechnungslegungsvorschriften durch privatrechtliche Einrichtungen (§ 342 HGB)	532
IV. Deutscher Corporate Governance Kodex (§ 161 AktG)	534
V. »Legislatives outsourcing« und Verfassungsrecht	537
1. »Legislatives outsourcing« als Verweisung	538
2. Verfassungsrechtliche Implikationen der Verweisung als Gesetzgebungstechnik	540

a) Bestimmtheit der Verweisungsnorm und Publikation der Bezugsnorm	541
b) Demokratieprinzip	545
3. Die gesetzliche Verweisung auf privat ausgehandelte oder erlassene Regelungen	551
a) Typen privater Bezugsnormen	553
b) Potenzierung der verfassungsrechtlichen Probleme	556
c) Anforderungen an das Zustandekommen der privaten Bezugsnorm	558
aa) Vorüberlegungen	559
bb) Die »Verrechtlichung« der Verbändevereinbarungen	563
cc) Die befreiende Rechnungslegung nach § 292a Abs. 2 Nr. 2 lit. a HGB	568
dd) Die Rechnungslegungsvorschriften nach § 342 HGB	572
<i>§ 8 Untergesetzliche Normsetzungs- und Normenverträge</i>	<i>575</i>
I. Die Bauplanungsabrede als dogmatisches Leitbild des Normsetzungsvertrags	576
1. Der öffentlich-rechtliche Vertrag im Städtebaurecht	576
2. Die gesetzliche Entwicklung des städtebaulichen Vertrags	578
3. Die rechtliche Beurteilung von Bauplanungsabreden (unabhängig von § 2 Abs. 3 Hs. 2 BauGB)	582
a) Die grundsätzliche Nichtigkeit von Bauplanungsabreden	585
aa) Vertragliche Bindung und Abwägungsgebot	585
bb) Vertragliche Bindung und Verfahrensvorschriften	590
cc) Die Nichtigkeit von Bauplanungsabreden	593
b) Ausnahmen und Ersatzbindungen im Bauplanungsrecht	594
II. Der Normenvertrag im Sozialversicherungsrecht	598
1. Der Normenvertrag als Rechtsetzung durch Vereinbarung	602
2. Die Normenverträge im Vertragsarztrecht	607
a) Die Akteure	609
b) Die Verträge	610
aa) Die Bundesmantelverträge	611
bb) Die Gesamtverträge	613
a) Die normative Bindungswirkung der Bundesmantel- und Gesamtverträge	616
aa) Bindungswirkung für Krankenkassen und Leistungs- erbringer	616
bb) Bindungswirkung für die Versicherten	618
3. Die Normenverträge im Krankenhausrecht	619
a) Die Verträge nach § 112 Abs. 1 SGB V	620

b) Die Vergütungsverträge	621
c) Die Verträge nach § 115 SGB V	623
4. Die Normenverträge in der Arzneimittelversorgung sowie der Heil- und Hilfsmittelversorgung	624
5. Die Normenverträge in der sozialen Pflegeversicherung	627
a) Der Versorgungsvertrag	627
b) Der Vergütungsvertrag	629
c) Der Vertrag über Pflegehilfsmittel	630
d) Die Rahmenverträge und die Bundesempfehlungen	630
III. Der »Vertragsnaturschutz«	634
1. Normbezogene Verträge im naturschutzrechtlichen Schutzkonzept	634
2. Die Zulässigkeit des Vertragsnaturschutzes	641
a) Verbandliche Mitwirkungsrechte	645
b) Die Übernahme »überschießender« Pflichten	648
<i>§ 9 Untergesetzliche Normsetzungs- und Normenverträge in Verwaltungs- und Verfassungsrecht</i>	<i>651</i>
I. Der Anwendungsbereich des Verwaltungsverfahrensgesetzes	653
II. Die Aussage der §§ 54 ff. VwVfG zu normbezogenen Verträgen	658
III. Normbezogene Verträge und Vertragsverbote	662
1. Einzelaktsbezogene Verträge und Vertragsverbote	663
2. Normbezogene Verträge und Vertragsverbote	668
IV. Die Gestaltungsfreiheit des untergesetzlichen Normgebers und seine vertragliche Bindung gegenüber Privaten	673
1. Der normbezogene Vertrag als Verfügung über Norm- setzungs- und Normänderungsbefugnis	675
a) Die Gestaltungsbefugnis des Normsetzers	676
b) Normative Gestaltungsfreiheit und Vertragsschlußbefugnis	681
c) Wiedererlangung der freien Normsetzungsbefugnis nach § 60 VwVfG	683
2. Das Verbot der Bindung fremder Kompetenzen	684
3. Zur Differenzierung zwischen Normsetzungs- und Normenvertrag	686
4. Vertragsschlußbefugnis und die Begrenzung der Adressaten für die Übertragung von Normsetzungsbefugnissen	687
a) Delegierte Rechtsetzungsbefugnisse	688
b) Autonome Rechtsetzungsbefugnisse	692

c) Insbesondere: Die Legitimation des verhandelten Rechts in der Sozialversicherung	695
aa) Die Selbstverwaltung in der Sozialversicherung	696
α) Interessenheterogenität innerhalb der Sozialversicherungsträger	697
β) Interessenheterogenität zwischen den Vertragspartnern als Ausdruck »gemeinsamer Selbstverwaltung«	702
γ) Insbesondere: Interessenheterogenität bei der Festlegung von Festbetragsregelungen für Arzneimittel	704
bb) Sozialversicherungsrechtliche Normsetzungsbefugnisse	707
α) Art. 87 Abs. 2 GG und die Einräumung von Satzungsautonomie	708
β) Erweiterung des Kreises der Erstdelegatäre aus Art. 80 Abs. 1 GG nach Art. 87 Abs. 2 GG	715
γ) Art. 9 Abs. 3 GG als Legitimationsgrundlage	719
cc) Ergebnis	722
 § 10 Die innere Souveränität des kooperativen Staates	 725
I. Die innere staatliche Souveränität in der Sinnkrise	726
II. Die innere staatliche Souveränität als Verfassungsvoraussetzung	729
III. Rekonstruktion und Reduktion der inneren staatlichen Souveränität	735
 Zusammenfassung	 743
 Literaturverzeichnis	 759
Stichwortverzeichnis	823

§ 1 Verhandeltes Recht als Kompensation expansionsbedingten staatlichen Machtverlusts

I. Die Aufgabenexpansion des modernen Sozialstaats

Der abstrakte, von einem konkret-verfaßten staatlichen Gemeinwesen gelöste Typus des modernen Staates gibt diesem lediglich ein Minimum an zwingenden, typusbildenden Staatsaufgaben vor. Zu den insoweit prägenden Aufgaben zählt die Abwehr innerer wie äußerer Gefahren für die physische Sicherheit der Bürger¹. Darüber hinaus ist in dem Organisationsmodell des modernen Staates kein geschlossenes Konzept der Staatsaufgaben apriorisch angelegt². Inhalt und Zielrichtung von Staatsaufgaben, die über diesen, den Typus prägenden Mindestbestand hinausgehen, können nur anhand konkreter Verfassungsbestimmungen ermittelt oder von den hierzu zuständigen Akteuren im Rahmen der formellen und materiellen Vorgaben der Verfassung festgelegt werden³. Festlegung wie Realisierung solcher Aufgaben wird durch die dem Staat von Verfassungs wegen zur Verfügung stehenden Mittel – insbesondere seine verfassungsrechtlichen Kompetenzen und Befugnisse – geprägt, deren Reichweite in der verfassungsstaatlichen Evolutionsstufe des modernen Staates notwendigerweise, insbesondere durch den Schutzgehalt individueller Freiheitsrechte begrenzt ist.

In historischer Perspektive⁴ errichtete der Verfassungsstaat zunächst eine rechtliche Rahmenordnung, innerhalb derer sich die gesellschaftlichen Kräfte unter Berufung auf die ihnen eingeräumte Privatautonomie frei entfalten konnten und die zugleich die zunächst ungezügelte staatliche Macht rechtsstaatlich unterfangen sollte. Die Ausweitung des staatlichen Funktionsbereichs begann mit einer Phase von Einschränkungen der Privatautonomie zur Verhinderung offenkundiger Freiheitsmißbräuche. In der Folge ging der Staat unter dem Eindruck der aus der Industrialisierung folgenden sozialen Probleme dazu über, soziale Ungleichgewichte durch Interventionen in den Wirtschaftsprozess und die Errichtung von Leistungssystemen auszutarieren. In einer dritten Entwicklungs-

¹ Hierzu z.B. R. Herzog, in: J. Isensee/P. Kirchhof, HdbStR Bd. III, § 58 Rn. 25; J. Isensee, in: ders./P. Kirchhof, HdbStR Bd. I, § 13 Rn. 62 ff., 74 ff., 102; ders., in: ders./P. Kirchhof, HdbStR Bd. III, § 57 Rn. 41 ff.

² C. Engel, Rechtslehre Bd. 32 (2001) S. 23 ff. (23).

³ H. Krüger, Allgemeine Staatslehre, S. 759 ff.

⁴ Hierzu J. Isensee, in: ders./P. Kirchhof, HdbStR Bd. I, § 13 Rn. 102 f.; ders., JZ 1999, S. 265 ff. (271 f.).

stufe kulminiert der soziale Gestaltungsanspruch des Staates in einer Globalverantwortung für Wohlfahrt, Gerechtigkeit und Zukunftssicherung der Gesellschaft⁵. Der heutige Präventionsstaat⁶ mit seinem System offener Staatsaufgaben kennt – jedenfalls in der Erwartungshaltung seiner Bürger, die immer mehr gesellschaftliche Erwartungen auf den Staat projizieren⁷ – keine Grenzen staatlichen Steuerungsbedarfs⁸. Dies bedingt eine permanente Ausweitung des staatlichen Funktionsbereichs⁹, die in der durch das Grundgesetz errichteten Verfassungsordnung in ein Spannungsverhältnis mit dem sektoralen Charakter der Verfassung (bzw. des von ihr verfaßten Staates¹⁰) gerät: Diese legt ihren Regelungen die Totalität potentieller Staatsaufgaben nur in abgeschwächter Form zugrunde¹¹. Das Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes hält den Staat zur Gestaltung der Gesellschaftsordnung an und weist ihm vorbehaltlich individueller oder gesellschaftlicher Freiheitsräume eine – freilich nur selten auf die Ebene einzelner konkreter Handlungspflichten rückführbare – Gesamtverantwortung für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung, für ökonomischen Wohlstand und soziale Sicherheit zu¹². Bei der Realisierung dieser Aufgabe gilt dem Juristen das Gesetz als das mächtigste Instrument der Politik zur Sozialgestaltung¹³. Werden einzelne Aspekte des potentiell umfassenden staatlichen Mandats für die Gesellschafts-, Wirtschafts-, Sozial- und Kulturpolitik aufgegriffen, muß sich der staatliche Gestaltungsanspruch aus verfassungsrechtlicher Sicht (in dem Maße, in dem der Vorbehalt des Gesetzes dies gebietet¹⁴) zunächst im allgemeinverbindlich wirkenden Gesetz realisieren¹⁵.

⁵ Siehe *H. Dreier*, Staatswissenschaften und Staatspraxis Bd. 4 (1993), S. 647 ff. (658 f. m.w.N.); *D. Grimm*, Die Zukunft der Verfassung, S. 168 ff.; *ders.*, in: E. Benda/W. Maihofer/H.-J. Vogel, HdbVerfR, § 15 Rn. 7 m.w.N. in Fn. 12; *H. Hill*, DVBl. 1989, S. 321 ff. (324).

⁶ Hierzu *D. Grimm*, in: *ders.*, Staatsaufgaben, S. 613 ff. (625 ff.); *J.J. Hesse*, Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft Bd. 1 (1987), S. 55 ff. (70); *G.F. Schuppert*, Die Verwaltung, Beiheft 4 (2001), S. 201 ff. (211 ff.).

⁷ *M. Herdegen*, VVDStRL Bd. 62 (2003), S. 7 ff. (15); *M. Kloepfer*, VVDStRL Bd. 40 (1982), S. 63 ff. (70 f.).

⁸ *G.-P. Calliess*, Prozedurales Recht, S. 55 ff., 118.

⁹ *H.H. v. Arnim*, Staatslehre der Bundesrepublik Deutschland, S. 465 ff.; *D. Grimm*, in: T. Ellwein/J.J. Hesse, Staatswissenschaften, S. 13 ff. (22).

¹⁰ Zuletzt wieder *J. Isensee*, JZ 1999, S. 265 ff. (269 f.).

¹¹ Zu dem folgenden nur *H.-J. Papier*, FS Bettermann, S. 33 ff. (40).

¹² Zu den einzelnen Elementen der Sozialstaatlichkeit: *R. Gröschner*, in: H. Dreier, Grundgesetz Bd. II, Art. 20 (Sozialstaat) Rn. 30 ff.; *K.-P. Sommermann*, in: H. v. Mangoldt/F. Klein/C. Starck, Grundgesetz Bd. 2, Art. 20 Rn. 112 ff.; *H.F. Zacher*, in: J. Isensee/P. Kirchhof, HdbStR Bd. I, § 25 Rn. 27 ff., v.a. 48 ff.

¹³ Beispielhaft für diese Einschätzung *W. Kluth*, Funktionale Selbstverwaltung, S. 242; s.a. *K.F. Röhl*, Allgemeine Rechtslehre, S. 220.

¹⁴ Hierzu nur *R. Herzog*, in: T. Maunz/G. Dürig u.a., Grundgesetz, Art. 20 VI Rn. 55; *F. Ossenbühl*, in: J. Isensee/P. Kirchhof, HdbStR Bd. III, § 62 Rn. 7 ff., 26 ff.; *H. Schulze-Fielitz*, in: H. Dreier, Grundgesetz Bd. II, Art. 20 (Rechtsstaat) Rn. 95 ff.; *K.-P. Sommermann*, in: H. v. Mangoldt/F. Klein/C. Starck, Grundgesetz Bd. 2, Art. 20 Rn. 263 ff.

¹⁵ *F. Ossenbühl*, in: J. Isensee/P. Kirchhof, HdbStR Bd. III, § 61 Rn. 22.

In dem Maß, in dem der verteilende, lenkende und planende Sozialstaat nicht mehr allein Sicherheits- und Ordnungsfunktionen wahrnimmt, sondern sich auch der Aufgabe sozialer Gestaltung annimmt – wie insbesondere durch Steuerung der Wirtschaftsordnung, Gewährleistung von Daseinsvorsorge und sozialer Teilhabe¹⁶ – ändert sich aber zum einen die Qualität der ursprünglich in erster Linie auf Gewährleistung individueller Freiheitsräume und die Abwehr staatlicher Eingriffe in die private Rechtssphäre ausgerichteten Rechtsordnung des Verfassungsstaats¹⁷, da die Beschaffenheit der neuen Staatsaufgaben nicht in dem gleichen Maße wie die Herstellung von Sicherheit und Ordnung den Einsatz von einseitig-hoheitlichem Zwang erlaubt. Wirtschaftswachstum oder technische Innovationen können staatlicherseits nur angeregt, aber nicht befohlen werden¹⁸. In solchen Bereichen ist der Staat viel höherem Maße auf die Folgebereitschaft der Steuerungsadressaten angewiesen als bei der imperativen Steuerung im Bereich klassisch-hoheitlicher Staatsaufgaben¹⁹. Dadurch, daß sich der staatliche Rechtsetzer einer stetig wachsenden Zahl von Gestaltungsaufgaben gegenüber sieht, die seine unmittelbare Reaktion verlangen, wachsen zum anderen aber auch die auf die Quantität der Regelsetzung bezogenen Ansprüche an den Staat. Angesichts dieser quantitativ wie qualitativ gewachsenen Ansprüche an seine Rechtsetzung hat der Staat proportional zu seinem Funktions- und Aufgabenzuwachs einen Machtverlust erlitten²⁰.

II. Die Diskrepanz von Aufgabenzuwachs und Machtverlust im modernen Sozialstaat

Die Erweiterung der Handlungsagenden des Sozial- und des Präventionsstaates ist nur bei einer hohen Steuerungskapazität von Politik und Recht zu bewältigen. Gerade deren Existenz ist in den letzten Jahrzehnten immer deutlicher bezweifelt worden²¹. Soweit – auch außerhalb der noch zu erörternden autopoietischen Sy-

¹⁶ Zur sozialstaatlichen Aufgabenexpansion schon *F. Ossenbühl*, DÖV 1972, S. 25 ff. (26 m.w.N.); s.a. *F.-X. Kaufmann*, in: D. Grimm, Staatsaufgaben, S. 15 ff. (23 ff.).

¹⁷ *F.-X. Kaufmann*, Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie Bd. 13 (1988), S. 65 ff. (71).

¹⁸ *D. Grimm*, in: T. Ellwein/J.J. Hesse, Staatswissenschaften, S. 13 ff. (23). Zu dem Grundproblem staatlichen Zugriffs auf die technische Entwicklung: *F. Ossenbühl*, Die Not des Gesetzgebers im naturwissenschaftlich-technischen Zeitalter.

¹⁹ Einen Zusammenhang zwischen der Entwicklung von Qualität und Quantität der Staatsaufgaben und der Entwicklung kooperativer und konsensualer Strukturen der Normsetzung sieht auch *D. Grimm*, Diskussionsbeitrag, VVDStRL Bd. 62 (2003), S. 86.

²⁰ *D. Grimm*, in: R. Voigt, Abschied vom Staat – Rückkehr zum Staat, S. 27 ff. (45); *ders.*, in: E. Benda/W. Maihofer/H.-J. Vogel, HdbVerfR, § 15 Rn. 8; s.a. etwa *C. Gusy*, ZUR 2001, S. 1 ff. (1). Die Klagen über eine ausufernde und zur Lösung der eigentlich drängenden Aufgaben nicht geeigneten parlamentarischen Gesetzgebung sind Legion; so schon früh: *U. Scheuner*, DÖV 1960, S. 601 ff. (603 ff.); jüngst: *A. v. Bogdandy*, Gubernative Rechtsetzung, S. 44 ff., 199 ff.

²¹ Überblick über die Steuerungskrise des Rechts bei *G.-P. Calliess*, Prozedurales Recht, S. 73 ff.; *R. Mayntz*, in: J. Matthes, Sozialer Wandel in Westeuropa, S. 55 ff.; *K. Meßerschmidt*, Ge-

stemtheorie – vom Versagen hergebrachter Steuerungsmittel und damit des Rechts, insbesondere des Gesetzes²², die Rede ist, sind damit klassisch-hoheitliche Rechtsformen angesprochen, die – mit entsprechend kritischer Konnotation – unter die Begriffe des regulativen²³ bzw. des interventionistischen Rechts subsumiert werden. Diese rechtstheoretischen Kategorien sind in der Diskussion um sozialstaatlich (und damit durch das Anliegen, den gesellschaftsgestaltenden Staatsaufgaben gerecht zu werden) motivierte staatliche Eingriffe in das Wirtschaftssystem entwickelt worden²⁴, können aber ohne weiteres auch auf jede rechtliche Intervention des Staates in andere komplexe Felder des gesellschaftlichen oder politischen Lebens übertragen werden²⁵. Die Feststellung eines Einfluß- und Wirksamkeitsverlustes staatlicher Regelsetzung beruht auf einer Einschätzung, nach der moderne gesellschaftliche Strukturen und Probleme für interventionistische Steuerungsformen, insbesondere interventionistisches Recht nicht (mehr) empfänglich sind. Der Machtverlust des Staates bei expandierendem Funktionsbereich beruht auf einer Diskrepanz zwischen gesellschaftlicher Realität einerseits und den Wirkungsbedingungen insbesondere interventionistischen staatlichen Rechts andererseits, die dann offenbar wird, wenn man die Wirkungsbedingungen für dieses Recht betrachtet²⁶.

1. Das interventionistische Recht

Unter der Überschrift des interventionistischen Rechts werden solche Normen zusammengefaßt, die Steuerung mit Zweckprogrammen zu realisieren suchen²⁷. Entscheidend für die Charakterisierung einer Rechtsnorm als »interventionistischer« ist die Unmittelbarkeit der von ihr erstrebten Rechtsfolge und die fehlende Inanspruchnahme korrespondierender oder flankierender gesellschaftlicher Selbstregulierung. Dabei darf natürlich nicht jede Staatsinter-

setzungsermessen, S. 138 ff. m.w.N. in Fn. 550. Zu den Themen Steuerungsdefizite und Staatsversagen auch: *T. Öhlinger*, in: ders., *Methodik der Gesetzgebung*, S. 17 ff. (22 ff.); *E.-H. Ritter*, in: *D. Grimm*, *Wachsende Staatsaufgaben – sinkende Steuerungsfähigkeit des Rechts*, S. 69 ff. (70 ff.); *F.W. Scharpf*, *PVS* Bd. 32 (1991), S. 621 ff. und die Beiträge in *H.-P. Burth/A. Görlitz*, *Politische Steuerung in Theorie und Praxis*.

²² *T. Blanke*, *KJ* Bd. 19 (1986), S. 406 ff. (412 f.); *W. Brohm*, *DÖV* 1987, S. 265 ff. (265 f.); *R. Pitschas*, *DÖV* 1989, S. 785 ff. (789); *E. Schmidt-Aßmann*, *Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee und System*, S. 161 ff. Umfassend: *W. Leisner*, *Krise des Gesetzes*, S. 123 ff. und passim.

²³ Oder auch: »regulatorischen«; siehe *G. Teubner*, in: *F. Kübler*, *Verrechtlichung von Wirtschaft, Arbeit und sozialer Solidarität*, S. 289 ff. (313 ff.).

²⁴ Beispielhaft insoweit *P. Nahamowitz*, in: *A. Görlitz/R. Voigt*, *Postinterventionistisches Recht*, S. 7 ff. (18 ff.).

²⁵ Hierzu *R. Voigt*, in: *A. Görlitz/ders.*, *Postinterventionistisches Recht*, S. 37 ff. (40 f.).

²⁶ Siehe auch die Übersicht bei *J. Esser*, in: *D. Döring*, *Sozialstaat in der Globalisierung*, S. 117 ff. (124 f.).

²⁷ Hierzu und zu dem folgenden *A. Görlitz*, in: *ders./R. Voigt*, *Grenzen des Rechts*, S. 17 ff. (24 ff.); *P. Nahamowitz*, in: *A. Görlitz/R. Voigt*, *Postinterventionistisches Recht*, S. 7 ff. (8 ff.); *G.F. Schuppert*, *Die Verwaltung*, Beiheft 4 (2001), S. 201 ff. (203 ff.).

vention, die mit Mitteln des Rechts vorgenommen wird, als Form des interventionistischen Rechts definiert werden, da ansonsten nahezu jede Rechtsnorm in das interventionistische Rechtskonstrukt eingeschlossen werden müßte²⁸. Gesetze mit interventionistischem Charakter verfügen über einen spezifischen Steuerungszweck, der durch die Vorschrift unmittelbar bewirkt werden soll²⁹. Damit sind insbesondere solche Vorschriften unter den Begriff des interventionistischen Rechts zu fassen, die Ge- oder Verbote enthalten, welche gegebenenfalls mit den klassischen Zwangsmitteln staatlicher Hoheitsgewalt durchzusetzen sind.

Für diejenigen interventionistischen Rechtsnormen, anhand derer staatliche Anliegen in der Gesellschaft auf der Grundlage des staatlichen Machtpotentials durchgesetzt werden sollen, wurde der engere Begriff des regulativen Rechts etabliert³⁰. Regulative Rechtsnormen richten sich auf die direkte Beeinflussung des Verhaltens ihrer Adressaten³¹. Sie werden als unpersönlich formulierte Verhaltensvorschriften definiert, die sich an bestimmte (oder bestimmbare) Adressaten richten und als Gebote, Verbote oder bedingte Erlaubnisse formuliert sein können³². Regulative Regeln wirken damit unmittelbar verhaltenslenkend. Die Möglichkeit legitimer Zwangsausübung ist bei der staatlichen Umsetzung der entsprechenden Norminhalte zwar möglich, stellt aber nicht die Regel dar, da die meisten regulativen Vorschriften nicht nur auf der formal-rechtsstaatlichen Dignität des Gesetzes, sondern auch auf einem sozialen Konsens ruhen. Nicht unter den Begriff des regulativen Rechts zu fassen ist damit der staatliche Steuerungsversuch mit anderen, nicht-rechtlichen Medien, auch soweit diese aus verfassungsrechtlichen Gründen auf rechtlicher Grundlage erfolgen³³. In den Katalog der Formen interventionistischer – aber nicht regulativer – rechtlicher Steuerung wird auch der Einsatz staatlicher Finanzkraft zu Erreichung erwünschten Verhaltens (etwa durch die Gewährung von Subventionen) bzw. die Erschwerung bestimmter Verhaltensweisen durch die Auferlegung finanzieller Lasten (v.a. Abgaben) eingeordnet. Die indirekteste Form interventionistischer Rechtssteuerung erfolgt über die staatliche Bereitstellung öffentlicher Infrastruktur. All

²⁸ R. Voigt, in: A. Görlitz/ders., Postinterventionistisches Recht, S. 37 ff. (40).

²⁹ Als Beispiel werden Meldepflichten für Arbeitgeber genannt, die die Hinterziehung von Sozialabgaben erschweren sollen oder auch die Anordnung der Ausrüstung von Fahrzeugen mit Sicherheitsgurten, die die Zahl schwerer Personenschäden bei Unfällen verhindern sollen; K.F. Röhl, Allgemeine Rechtslehre, S. 515.

³⁰ P. Nahamowitz, in: A. Görlitz/R. Voigt, Postinterventionistisches Recht, S. 7 ff. (8). Die Begriffe des interventionistischen bzw. des regulativen Rechts bezeichnen damit nur zum Teil dasselbe Phänomen, da das regulative Recht eine Teilmenge des interventionistischen bildet; a.A. aber R. Voigt, in: A. Görlitz/ders., Postinterventionistisches Recht, S. 37 ff. (42).

³¹ F. Traxler/G. Vobruba, ZfS 1987, S. 3 ff. (5).

³² R. Mayntz, in: dies., Implementation politischer Programme II, S. 50 ff. (51). In einem juristischen Zusammenhang ist aber zu beachten, daß der Normbegriff hier in einem soziologischen Sinne verwendet wird.

³³ Hierzu ausf. C. Engel, in: H.-W. Rengeling/H. Hof, Instrumente des Umweltschutzes im Wirkungsverbund, S. 17 ff. (20 ff.).

diese Formen interventionistischer Steuerung sind mithin nicht regulativ, da sie bestimmte individuelle oder kollektive Verhaltensweisen nur mittelbar zu erreichen bzw. zu verhindern suchen.

2. Die Wirksamkeitsbedingungen interventionistischen Rechts

In den Sozialwissenschaften und der sozialwissenschaftlich inspirierten Rechtswissenschaft hat sich in zunehmendem Maße die Ansicht etabliert, daß die – bewußt oder unbewußt einfach konstruierten – Wirksamkeitsbedingungen staatlicher Steuerung durch interventionistische Rechtsetzung nicht mehr gegeben sind³⁴. Zum einen ist durch die in der Rechtssoziologie verankerte Wirkungsforschung festgestellt worden, daß Rechtsnormen keineswegs in allen Fällen tatsächlich die Wirkungen auslösen, die mit ihnen unmittelbar intendiert waren. Die Implementationsforschung hat dargelegt, daß bei der Umsetzung jeder Art von interventionistischer und insbesondere regulativer Steuerung so viele Widerstände und Gegenkräfte mobilisiert werden, daß ein Steuerungserfolg eher als Ausnahme denn als Regel anzusehen sein soll³⁵. Weil Steuerungskonzepte, die aus den sechziger und siebziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts stammen, sich als oft schwer realisierbar erwiesen haben³⁶, werden die Schwierigkeiten, denen jene staatlichen Steuerungsversuche begegnet sind, auf alle Formen unmittelbarer staatlicher Steuerung übertragen, auch wenn diese hinsichtlich ihrer gesellschaftlichen Breitenwirkung deutlich weniger ambitionierte Ziele verfolgen, als dies für die bezeichneten Instrumente galt.

Die Hindernisse bei der Erreichung der gewählten Ziele durch interventionistische Normen liegen in dem erforderlichen Kontroll- und Durchsetzungsaufwand und in der Gefahr, sich ablehnend verhaltender gesellschaftlicher Machtreservate, innerhalb derer die durch einen unverbrüchlichen Geltungsanspruch charakterisierte Rechtsnorm umgangen oder vielleicht sogar ignoriert wird. Weitere Schwächen des interventionistischen Rechts als typischem Instrument regu-

³⁴ E.-H. Ritter, Staatswissenschaften und Staatspraxis Bd. 1 (1990), S. 50 ff. (51 f.); s.a. D. Braun, Die politische Steuerung der Wissenschaft, S. 31 ff.; A. Görlitz, in: ders./R. Voigt, Grenzen des Rechts, S. 17 ff. (24); K. König/N. Dose, in: dies., Instrumente und Formen staatlichen Handelns, S. 3 ff. (7 ff.); G.F. Schuppert, in: W. Hoffmann-Riem/E. Schmidt-Aßmann/ders., Reform des Allgemeinen Verwaltungsrechts, S. 65 ff. (68 ff.).

³⁵ Nachweise bei R. Voigt, in: A. Görlitz/ders., Postinterventionistisches Recht, S. 27 ff. (43).

³⁶ Die Etablierung der Konzertierte Aktion durch § 3 StabG (Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. Juni 1967 (BGBl. I 582)) ist für den vorliegenden Zusammenhang von Interesse, weil zwar Verhandlungen und Kooperationen zwischen Staat und Verbänden schon in den sechziger Jahren alles andere als ein neues Phänomen darstellten, aber deren Verrechtlichung durchaus eine neue Qualität dieser Kooperation bezeichnete. Eine heute noch existierende Konzertierte Aktion ist diejenige im Gesundheitswesen nach § 141 f. SGB V, im Rahmen derer die an der gesundheitlichen Versorgung der Bevölkerung Beteiligten gemeinsam mit dem Ziel einer bedarfsgerechten Versorgung der Versicherten und einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen medizinische und wirtschaftliche Orientierungsdaten und Vorschläge zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit im Gesundheitswesen entwickeln und miteinander abstimmen (§ 141 Abs. 1 SGB V).

lativer Steuerung liegen nach Ansicht seiner Kritiker in dessen dezisionistischer Entstehungsweise, einer hierdurch genährten, aber meist enttäuschten Erwartung sofortiger Lösung der angegangenen Probleme sowie in der unrealistisch-simplifizierenden Annahme monokausaler Wirkungsketten³⁷.

Zunächst muß der Staat, um gesellschaftliche Verhältnisse durch Gesetze wirksam steuern zu können, auf ein einfach strukturiertes gesellschaftliches Umfeld treffen und sich auf wenige, klar umrissene Aufgaben beschränken können, da nur bei einer möglichst weitreichenden Reduktion der zu beeinflussenden Umwelt die Einkleidung von staatlichen Anliegen in generell-abstrakte Regelungen möglich ist. Dies hängt mit den immanenten Grenzen des abstrakten Rechtssatzes zusammen: Je komplexer die Regelungsmaterie und je perfektionistischer der Regelungsanspruch des Gesetzgebers ist, desto abstrakter muß ein Rechtssatz formuliert sein. Je abstrakter aber ein Rechtssatz formuliert ist, desto mehr inhaltliche Selbständigkeit erlangt der Rechtsanwender bei seiner Auslegung und Anwendung³⁸. Ein großer Teil der dem modernen Sozialstaat aufgegebenen oder der von diesem übernommenen Aufgaben werden indes bei nur geringer gesetzlicher Determinierung mit den Mitteln des informalen Verwaltungshandelns und des Privatrechts erfüllt. In vielen Bereichen planender und gestaltender Staatstätigkeit sieht die Rechtswissenschaft angesichts dieser Entwicklung Grenzen der gesetzlichen Determinierung des Verwaltungshandelns, das sich insbesondere in den Bereichen der modernen Leistungs-, Gestaltungs- und Planungsaufgaben außerhalb des durch exakte gesetzliche Regelungen erfaßten Bereichs bewegt³⁹.

Darüber hinaus müssen die angestrebten Steuerungseffekte über gradlinige und einfach strukturierte Kausalketten verlaufen. Nicht zuletzt um diesen Verlauf prognostizieren zu können, muß der Staat über alle für die Steuerung erheblichen Informationen verfügen, die u.U. sogar ohne Mithilfe ihrer Inhaber erhoben werden müssen. Interventionistisches Recht übergeht nicht nur regelmäßig die Präferenzen der Rechtsunterworfenen, sondern bedarf darüber hinaus zu seiner Wirksamkeit auch mindestens so guter Informationen auf Seiten des Rechtsnormsetzers wie auf der Seite der Regelungsadressaten. Diese werden – zumindest soweit sie die von einer Regelung nachteilig Betroffenen sind – bei der Informationsbeschaffung aber nur dann kooperieren, wenn sie sich hiervon Kooperationsgewinne (etwa: eine mildere Regelung) versprechen. Aus dem gleichen Grunde müssen die angestrebten regulatorischen Ziele erreicht werden können, ohne von den Adressaten eigene Initiative oder gar eine innere Identifizierung mit den Regelungszielen verlangen zu müssen⁴⁰.

Ein weiterer Aspekt, der die Effizienz hierarchischer Interaktion zwischen Staat und Gesellschaft zumindest in Grenzen beeinträchtigt, ist der der Ausstiegsoption: Hierarchische Kooperation – also das Ignorieren oder gar Übergehen von Präferenzen der Adressaten ei-

³⁷ Siehe nur A. Görlitz, in: ders./R. Voigt, Grenzen des Rechts, S. 17 ff. (25).

³⁸ K. Larenz, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S. 155 ff.

³⁹ T. Öhlinger, in: ders., Methodik der Gesetzgebung, S. 17 ff. (19 f.).

⁴⁰ F.W. Scharpf, Interaktionsformen, S. 286.

ner Rechtsnorm – ist dort nicht auf Dauer und in allen Maßen möglich, wo den Adressaten eine Austrittsmöglichkeit aus dem regulierten System offen steht⁴¹. Dies ist insbesondere bei Wirtschaftsakteuren der Fall, die sich hierarchischer Koordination durch Abwanderung ins Ausland entziehen können.

Das dem Grundgesetz zugrundegelegte Konzept individueller Freiheitssicherung durch demokratische Legitimation, inhaltliche Allgemeinheit und Anwendungsgleichheit des Gesetzes reibt sich am dargelegten Zustand der Gesellschaft⁴². Komplexer werdende Lebensverhältnisse fordern dem Staat ein wachsendes Maß an Problemlösungskapazität ab. In den gesellschaftlichen Zielbereichen staatlicher Einflußnahme herrschen keine konstanten Verhältnisse, sondern es herrscht ein hohes Entwicklungstempo (insbesondere auf ökonomischem, technischem und wissenschaftlichem Gebiet), dessen Steuerung durch auf Vorhersehbarkeit der Verhältnisse ausgerichtete abstrakt-generelle Regelungen als schwer möglich gilt. Die im rechtsstaatlichen Steuerungsmodell vorausgesetzten linearen und vorhersehbaren Steuerungsketten sind hier nicht mehr auszumachen, Folgenabschätzungen gelten als ebenso unrealistisch wie Verantwortungszurechnung, so daß staatliche Entscheidungen in Unkenntnis möglicher Folgen und ohne die realistische Möglichkeit späterer politischer oder gar juristischer Folgenverantwortung getroffen werden⁴³. Die hochgradige Vernetzung von Individuum und Gesellschaft führt dazu, daß eine Vielzahl von externen und individuell schwer oder gar nicht beherrschbaren Faktoren das Leben des einzelnen ebenso beeinflusst wie gesellschaftliche Entwicklungen, die dann ihrerseits wiederum auf das Individuum und dessen Lebensumstände einwirken. Zwischen diesen Faktoren bestehen wechselseitige, u.U. über lange Zeiträume wirkende Interdependenzen, mit deren Vielfalt das Maß an Unvorhersehbarkeit von Wirkungsabläufen steigt. Steuerungsrelevante Informationsressourcen sind nur in (zumeist) gesellschaftlichen Expertensystemen vorhanden, auf die der Staat nicht ohne weiteres zugreifen kann.

Das reduzierte Steuerungspotential des Staates beruht aber nicht allein auf der Intransparenz der Handlungsfelder, sondern auch auf der tiefgreifenden Tendenz zur Fragmentarisierung und Dezentralisierung des Staates: Der Staat büßt wegen der Vielgestaltigkeit der an ihn gestellten Erwartungen und der Komplexität der daraus resultierenden Handlungssagenden seine Rolle als Mediator und Aggregator des allgemeinen Handlungswissens ein und muß sich auf Interventionen auf der Grundlage des spezialisierten Wissens, das ihm zur Verfügung steht, beschränken. Der Staat ist nicht mehr der souveräne Entscheider, der die territoriale und historische Einheit einer als handlungsfähig angesehenen Nation repräsentiert, sondern er kann nur – mit unvollständigen Informationen ausgestattet – auf gesellschaftliche Netzwerke einwirken⁴⁴.

⁴¹ F.W. Scharpf, *Interaktionsformen*, S. 285, 340 f.

⁴² So die Bilanz von G.-P. Calliess, *Prozedurales Recht*, S. 118.

⁴³ K. Grimmer, in: R. Voigt, *Rechtspolitische Forschungskonzepte*, S. 144 ff. (146).

⁴⁴ K.-H. Ladeur, *Die Verwaltung*, Beiheft 4 (2001), S. 59 ff. (63).

Eine weitere Ursache, die zu der als Staatsversagen⁴⁵ umschriebenen Krise interventionistischen Rechts geführt hat, liegt in der mangelnden Entsprechung von Aufbau und Ablauforganisation der Staatsverwaltung einerseits und der differenzierten und komplexen Organisationsstruktur der Gesellschaft andererseits: Der Staat habe sich als unfähig erwiesen, seine interne Struktur so auf- bzw. umzubauen, daß er sich auf die einzelnen zu steuernden Teilbereiche mit ihren vielfältigen Verhaltensmöglichkeiten hätte einstellen können⁴⁶.

Die dargelegten Schwierigkeiten, die rein interventionistischen Lösungen innewohnen, führen dabei gleichsam von selbst zu der Idee einer Verantwortungsteilung zwischen privater und staatlicher Normsetzung⁴⁷, die die spezifischen Vorteile gesellschaftlicher und staatlicher Problemlösungsmechanismen verbindet und deren jeweilige Nachteile ausblendet. Die verfassungsrechtliche Analyse einer sinnvollen und möglichen Verantwortungsmischung bei der Setzung von Rechtsnormen muß bei dem wissenschaftlichen Verbundbegriff⁴⁸ der Steuerung und den sich hierum rankenden sozialwissenschaftlichen Diskussionen ansetzen. Die sozialwissenschaftliche Steuerungsdiskussion analysiert die Bedingungen und Wirkungen rechtlicher Steuerung. Die juristische Dogmatik sollte den dazulegenden sozialwissenschaftlichen Forschungsergebnissen Rechnung tragen und sie zum Ausgangspunkt ihrer Eigenleistung nehmen, die darin besteht, die Kooperationsphänomene im Bereich der Rechtsnormsetzung zu systematisieren und in ihren verfassungsrechtlichen Kontext einzuweisen.

3. Theoretische Begründungen des staatlichen Steuerungsverlusts

Die theoretischen Reaktionen auf die beschriebenen Verfallserscheinungen des interventionistischen Rechts sind so vielfältig, die Konzeptionen so voraussetzungsvoll konstruiert, daß es nicht das Anliegen dieser Untersuchung sein kann, die verschiedenen Ansätze mit enzyklopädischem Anspruch darzustellen. Es ist vielmehr geboten, die hier im Mittelpunkt des Interesses stehenden Alternativen im und zum Recht zu bewerten. Die Schwierigkeit auch dieser Aufgabe liegt indes darin begründet, daß die verschiedenen Alternativen zum bzw. im Recht keineswegs auf einheitlichem theoretischen Grund ruhen; zudem werden oft nahezu identische Konstrukte lediglich mit unterschiedlichen Bezeichnungen belegt. Schlüsselbegriff aller theoretischen Versuche ist der Begriff der Steuerung.

a) Begriff und Gegenstand der Steuerungstheorie

Begriff und Idee der staatlichen Steuerung wurden v.a. in den »steuerungseuphorischen« sechziger und siebziger Jahren angesichts der in dieser Epoche entwor-

⁴⁵ R. Mayntz, Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft Bd. 1 (1987), S. 89 ff. (89 f.).

⁴⁶ J. Esser, in: D. Döring, Sozialstaat in der Globalisierung, S. 117 ff. (124 f.).

⁴⁷ H. Schulze-Fielitz, in: H. Dreier, Rechtssoziologie am Ende des 20. Jahrhunderts, S. 156 ff.; G.F. Schuppert, Die Verwaltung, Beiheft 4 (2001), S. 201 ff. (224 f.).

⁴⁸ Zu dieser Kategorie: C. Möllers, VerwArch Bd. 93 (2002), S. 22 ff. (45).

fenen gesellschaftspolitisch anspruchsvollen Reformprojekte theoretisch durchdrungen⁴⁹. Obschon die ursprüngliche Steuerungseuphorie angesichts von Rückschlägen bei der Implementation dieser Politik bald einem erheblichen Steuerungspessimismus wich⁵⁰, ist die Erforschung der Wirksamkeitsbedingungen staatlicher Steuerung und die Entwicklung von Steuerungstheorien nach wie vor ein zentrales Anliegen der theoretisch ausgerichteten Sozialwissenschaften. »Steuerung« ist ein wissenschaftlicher Verbundbegriff, der die unterschiedlichsten juristischen und nicht-juristischen Kategorien in sich aufnimmt⁵¹. In den deutschen Sozialwissenschaften hat er in den letzten Jahrzehnten eine eindrucksvolle Karriere gemacht⁵², die bemerkenswerterweise parallel zu einer Entwicklung verlief, die in den siebziger Jahren von erheblicher Steuerungseuphorie geprägt war, während sich in den folgenden Jahren und Jahrzehnten ein – je nach Betrachtungsweise – unterschiedlich stark ausgeprägter Steuerungspessimismus Bahn brach.

Erst vor verhältnismäßig kurzer Zeit ist der Steuerungs-begriff gemeinsam mit der Diskussion um die Steuerungsfähigkeit aus den Sozialwissenschaften in das öffentliche Recht, insbesondere in das Verwaltungsrecht⁵³, eingedrungen und dabei zum analytischen Rahmen für die Diskussion traditioneller Gegenstände der juristischen Dogmatik erhoben worden. Während das Desiderat individueller Freiheitssicherung gegenüber hoheitlichem Staatshandeln für lange Zeit dogmatischer Fixpunkt des öffentlichen Rechts war, hat sich diese Ausgangsperspektive vor dem Hintergrund der Steuerungsdiskussion von der Rechtmäßigkeit und der Rechtsförmlichkeit auf die Sachangemessenheit und die Effizienz des Staatshandelns verschoben⁵⁴. Der Begriff der Steuerung bzw. des Steuerungsverlustes ist der sozialwissenschaftliche Schlüssel bei der Problemanalyse des zunehmenden – freiwilligen oder unfreiwilligen – staatlichen Einflußverlustes und des damit einhergehenden Einflußzuwachses nicht-staatlicher Akteure auf ursprünglich staatliche Handlungsagenden⁵⁵. Die Anknüpfung an die sozialwissenschaftliche Steuerungsdiskussion ermöglicht eine Analyse der Rahmenbedingungen staatlicher Steuerung, die insbesondere durch die Wirkungszusammenhänge zwi-

⁴⁹ Zu den theoretischen Lagern bei der Erforschung von Steuerungseuphorie und -pessimismus: *J. Esser*, in: *D. Döring*, *Sozialstaat in der Globalisierung*, S. 117 ff. (118 ff.).

⁵⁰ Für einen Überblick über die für die Mißerfolge staatlicher Steuerung ausgemachten Ursachen siehe zunächst nur: *J. Esser*, in: *D. Döring*, *Sozialstaat in der Globalisierung*, S. 117 ff. (124 ff.).

⁵¹ *K. König/N. Dose*, in: dies., *Instrumente und Formen staatlichen Handelns*, S. 3 ff. Eine genaue Analyse der Steuerungs-begriffe in den verschiedenen Disziplinen bietet *R. Voigt*, ebda., S. 289 ff.

⁵² *R. Mayntz*, *Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft* Bd. 1 (1987), S. 89 ff.

⁵³ *G.F. Schuppert*, in: *W. Hoffmann-Riem/E. Schmidt-Aßmann/ders.*, *Reform des Allgemeinen Verwaltungsrechts*, S. 65 ff., der dort die Verwaltungsrechtswissenschaft als Steuerungswissenschaft bezeichnet. S.a. *F.-X. Kaufmann*, in: *D. Grimm*, *Staatsaufgaben*, S. 15 ff. (28 ff.), der den modernen Staat u.a. als »Steuerungsstaat« konzeptioniert und *E. Schmidt-Aßmann*, *Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungs-idee*, S. 18 ff.

⁵⁴ *O. Lepsius*, *Steuerungsdiskussion, Systemtheorie und Parlamentarismuskritik*, S. 3 f.

⁵⁵ *G.F. Schuppert*, *Die Verwaltung* Bd. 31 (1998), S. 415 ff. (436 ff.).

Stichwortverzeichnis

- Allgemeinverbindlich(keits)erklärung 434 ff.
- Anhörung im parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren 91 ff.
- als Element des Staatswillensbildungsprozesses 166 ff.
 - als (verfassungsrechtliche) Verpflichtung 116 ff., 132 ff.
 - Beamtenrecht 117 ff.
 - Funktionen 96 ff.
 - Rahmenbedingungen, verfassungsrechtliche 123 ff., 143 ff., 168 ff.
 - Rechtsfolgen unterlassener ~ 176 ff.
 - Rechtsgrundlagen 112 ff., 121 ff., 123 ff.
 - Teilnahmeanspruch 116 ff.
 - und Gesetzgebungslehre 123 ff., 126 ff.
 - und Gleichheitsgrundsätze 168 ff.
 - und Grundrechte 136 ff., 141 f., 144 ff., 162 ff.
 - und Statuslehre 141, 160 ff.
 - Verfahrensermessen 116, 142
- Atomkonsens 230 ff., 291 f., 313, 326 ff., 337, 346 (Fn. 403)
- Bauplanungsabrede 576 ff.
- Abwägungsgebot 585 ff.
 - Beurteilung, rechtliche 582 ff., 585 ff., 593 ff.
 - Entwicklung 576 ff., 578 ff.
 - Ersatzbindungen 594 ff.
 - Verfahrensvorschriften 590 ff.
- Beleihung 388 ff.
- Betriebsvereinbarung 407 ff.
- clausula rebus sic stantibus* 287 ff., 297
- Coase Theorem 42 ff.
- Delegation (Art. 80 Abs. 1 GG) 381 ff.
- Erstdelegatäre, numerus clausus der 384 f.
 - Subdelegatäre, Private als 385 ff., 390 ff.
- Deutscher Corporate Governance Kodex (§ 161 AktG) 534 ff.
- Gesetzesinitiativrecht 258 ff., 271 ff.
- Aspekt
 - äußerer 271 ff.
 - innerer 271 ff.
 - Bindung, vertragliche, des ~s 266 ff., 271 ff.
 - Bundesminister 286 f.
 - Bundesregierung 271 ff.
 - Bundestag 292 ff., 300 ff.
 - Bundestagsabgeordnete 324 ff.
 - Fraktionen 324 f.
 - Grenze, zeitliche 287 ff.
 - Verfassungsorgantreue und ~ 280 ff.
 - Zustimmung, parlamentarische, zur ~n 278 ff.
 - Inhaber 258 ff.
- Gesetzgebung, parlamentarische (siehe auch „Parlamentsgesetz“)
- Beteiligung Privater 94 f., 181 ff.
 - Bindungsfreiheit 294 ff.
 - Flexibilitätserfordernis 294 ff.
 - im modernen Staat 2 f.
 - Konsensorientierung 92 ff.
 - Privatisierung 90
 - Ratifizierungslage 280 ff., 309 f.
 - Selbstbindung der ~n 300 ff.
 - Vertragsgedanke in der ~n 94 f.
 - Vertrauen auf ~ aufgrund parlamentarischer Zustimmung zu einem Gesetzgebungsvertrag 300 ff.
 - Wesentlichkeitslehre und ~ 306 ff., 377 ff.
 - Wirkungslosigkeit 4
- Gesetzgebungslehre 126 ff.
- Anhörungen und ~ 127 f.
 - als verfassungsrechtlicher Maßstab 132 ff.
- Gesetzgebungsverfahren 258 ff.
- äußeres 129, 258 ff.
 - Fehler im ~ 178 f., 290 f.
 - inneres 130 f., 175

- Gesetzgebungsvertrag 183 ff., 201 ff., 253 ff., 313
- Atomkonsens (siehe dort)
 - Begriff 253 f.
 - Ermächtigungsgrundlage, verfassungsrechtliche 267 ff.
 - Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz (siehe dort)
 - LER-Vergleich (siehe dort)
 - rechtswidriger ~ 289 ff.
 - unechter ~ 263
 - Solidarbeitrag der forschenden Arzneimittelhersteller (siehe dort)
 - Staatskirchenvertrag (siehe dort)
 - Staatsleitung und ~ 335 ff.
 - Tauschgegenstand
 - des privaten Partners 337 ff.
 - des staatlichen Partners 254 ff., 325 ff.
 - Vergleich, verfassungsprozessualer, und ~ 346 ff.
 - Verwaltungskompetenzen 325 ff.
 - Zustimmung, parlamentarische 325 ff.
- Gleichheitsgrundsatz, demokratischer 168 ff., 319 ff.
- governance* 34
- Grundrechtsverzicht 338 ff.
- Freiwilligkeit 344 ff.
 - Konnexität 343 f.
- Hierarchie 34 ff., 37 f.
- „Schatten der ~“ (siehe dort)
- Identitätsthese 300, 453 f. (Fn. 522)
- Interessen
- Organisierbarkeit von ~ 46 f.
 - Repräsentierbarkeit von ~ 171 (Fn. 396), 375
 - Vertretung von ~ 103 ff., 600 (Fn. 113)
- Interessenvertreter 101 ff.
- Körperschaften, öffentlich-rechtliche, als ~ 600 (Fn. 113)
 - Verbände als ~ 103 ff.
- Koalitionsfreiheit
- und Beamtenrecht 118 f., 177
- Kollektivvertrag, Begriff 575 f.
- Kompetenzbindung 254 f., 266 ff.
- als Vertragsgegenstand 254 ff.
 - Gesetzesinitiativrecht (siehe dort „Bindung, vertragliche“)
 - Gleichheit und ~ 319 ff.
- Grenzen,
 - sachliche 287 ff., 317 ff.
 - zeitliche 287 ff., 315 ff., 683 f.
 - Mißbrauch und ~ 317 ff.
- Kompetenzen
- Ansatzpunkte für rechtliche Bindung 258 ff.
 - Bindung von ~ 254 f., 266 ff. (siehe auch Kompetenzbindung)
 - Teilung von ~ 254 f.
 - Unverfügbarkeit von ~ 272 f.
 - Unzulässigkeit der Bindung fremder ~ 261 ff., 684 ff.
 - Verantwortung und ~ 255 ff.
- Kooperation (siehe auch „Verhandlung“) 64 ff.
- Akteure 68 ff.
 - Begriffe 65 ff.
 - Coase Theorem 42 ff.
 - Externalitäten 46 ff., 425, 462
 - Funktionen 69 ff.
 - Gegenstandsbereiche 67 ff., 73 ff.
 - Gemeinwohlorientierung 47 f.
 - Implementation 40 ff.
 - Richtigkeitsgewähr 43
 - „Schatten der Hierarchie“ (siehe dort)
 - Verantwortung 48, 256 ff., 322
 - Verteilungsgerechtigkeit 42
 - -sidee 57
- Kooperationsprinzip
- sozialrechtliches 69
 - umweltrechtliches 68, 73 f.
- Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz 245 ff.
- Legitimation, demokratische 351 ff., 354 ff.
- durch Parlamentsgesetz 352 f., 366 ff.
 - funktionelle 361 ff.
 - Recht, privates, und ~ 358 f.
 - institutionelle 361 ff.
 - Legitimationsniveau 364 ff.
 - Objekt 357 ff.
 - organisatorisch-personelle 360 ff.
 - sachlich-inhaltliche 361
 - Selbstverwaltung 445 ff.
 - Subdelegation und ~ 393 ff.
 - Subjekt 356 ff.
 - Verweisung (siehe dort „Demokratieprinzip“)
- LER-Vergleich 185 ff., 346 ff.
- logic of collective action 46 f.

- Neokorporatismus 402 ff.
- Netzwerk 57
 - -effekt 552 f.
- Netzzugang in der Energiewirtschaft 485 ff.
 - Grundrechtsrelevanz 510 ff.
 - Durchleitungspetent 517 ff.
 - Netzinhaber 511 ff.
 - verhandelter 485 ff., 488 ff., 490 ff.
 - verordneter 488 ff., 520 ff.
- Norm 77 f.
 - Dispositions- 268 f.
 - Ermächtigungs- 268 f.
 - Vertrag und ~ 182, 292 ff., 672 f.
 - -ergänzung 639 f., 644 f.
 - -substitution 639
 - -umsetzung 639
- Normenvertrag 182 (siehe auch „Vertrag, normbezogener“)
 - Begriff 575
 - , sozialversicherungsrechtlicher ~ 575, 598 ff., 707 ff.
 - Art. 9 Abs. 3 GG und ~ 719 ff.
 - Art. 87 Abs. 2 GG und ~ 708 ff., 715 ff.
 - Arzneimittelversorgung 624 ff.
 - Bindungswirkung 616 ff., 619 ff., 622, 623 f., 625 f., 628, 629 f.
 - Erweiterung des Kreises der Erstdelegatäre nach Art. 87 Abs. 2 GG 708 ff.
 - Heil- und Hilfsmittelversorgung 624 ff.
 - Interessenheterogenität 697 ff.
 - Krankenhausrecht 619 ff.
 - Legitimation 695 ff.
 - Pflegeversicherung 627 ff.
 - Selbstverwaltung, gemeinsame (soziale) 411 ff., 696 ff., 702 ff.
 - Vergütungsvertrag 629 f.
 - Versorgungsvertrag 627 ff.
 - Vertragsarztrecht 607 ff., 610 ff.
- Normsetzungsermessen 636 f., 673 ff.
- Normsetzungsvertrag 182 f., 575 ff. (siehe auch „Vertrag, normbezogener“)
 - Begriff 575 f.
- „Outsourcing“, legislatives 479 ff.
 - als Verweis 537 ff.
 - Deutscher Corporate Governance Kodex (§ 161 AktG) 534 ff.
- Rechnungslegung nach ausländischen Regelwerken (§ 292a Abs. 2 Nr. 2 lit. a HGB) 530 f., 568 ff.
- Rechnungslegungsvorschriften durch privatrechtliche Einrichtungen (§ 342 HGB) 532 ff.
- Verbändevereinbarungen in der Energiewirtschaft (siehe dort)
- pacta sunt servanda* 195 f., 218 f., 268 f.
- Parlamentsgesetz (siehe auch „Gesetzgebung, parlamentarische“)
 - als stabilisierender Faktor 298 ff.
 - Begriff 91 f.
 - Beteiligung Privater 181 ff.
 - Geltungsgrund 375 ff.
 - im kooperativen Staat 94 f.
 - Ratifizierungslage 280 ff., 309 f.
 - Sozialgestaltung durch ~ 91 f.
 - und Vertrag 292 ff.
- Pluralismustheorie 46
- Ratifizierungslage 280 ff., 309 f.
- Rechnungslegung nach ausländischen Regelwerken (§ 292a Abs. 2 Nr. 2 lit. a HGB) 530 f., 568 ff.
- Rechnungslegungsvorschriften durch privatrechtliche Einrichtungen (§ 342 HGB) 532 ff.
- Recht
 - Begriff 78 f.
 - interventionistisches ~ 4 ff.
 - Informationsdefizite 7 ff., 96 ff.
 - Wirksamkeitsbedingungen 6 ff.
 - kooperatives ~ (siehe „verhandeltes ~“)
 - mediales ~ 25 ff.
 - postinterventionistisches ~ 21 ff.
 - prozedurales ~ 52
 - reflexives ~ 22 ff.
 - regulatives ~ 4 f.
 - verhandeltes ~ 62 ff., 68, 182 ff., 602 ff.
 - -snorm (siehe dort)
- Rechtsbindungswille
 - Atomkonsens 240 ff.
 - Voraussetzungen 237 ff.
- Rechtsmittelverzicht 342 ff.
- Rechtsnorm 75 ff.
 - Geltung 79 ff.
 - Heteronomität 81 ff.
 - und Einzelakt 85 ff.
 - und Vertrag 182
 - Zuordnung zur Rechtsordnung 80 f.

Rechts(norm)setzung

- Beleihung und ~ 388 ff.
 - durch öffentlich-rechtliche Akteure 400 f., 439 ff.
 - durch Tarifvertrag 401 ff.
 - Ermessen 636 f., 673 ff.
 - nicht-parlamentarische ~
 - Autonomie 439 ff., 692 ff.
 - Delegation 381 ff., 688 ff.
 - Legitimation, demokratische 352 ff., 366 ff.
 - *numerus clausus* der ~n 370 ff.
 - verfassungsrechtliche Vorgaben 370 ff.
 - Vertrag und ~ 672 f.
 - parlamentarische ~ (siehe „Gesetzgebung, parlamentarische“ und „Parlamentsgesetz“)
 - private ~ 358 f., 397 ff.
 - und Grundrechte 373, 397 ff.
- Regierungshandeln, kooperatives 69 f.
- Repräsentation 171 (Fn. 396), 375 f.
- Sachverständiger 101 ff.
- Satzungsautonomie 439 ff.
- Außenseiter 463 ff.
 - Selbstverwaltungskörperschaften und ~ 439 ff., 695 ff.
 - Voraussetzungen 454 ff., 465 ff.
- Schatten der Hierarchie 48 f., 54, 345, 521, 524 f., 607, 648
- Selbstregulierung, regulierte 34 ff., 49 ff.
- Selbstverwaltungskörperschaften (siehe auch „Satzungsautonomie“)
- Sozialversicherung 696 ff.
 - demokratische Legitimation 445 ff.
 - Interessenhomogenität 465 ff.
 - Legitimationsmuster 443 ff.
- Solidarbeitrag der forschenden Arzneimittelhersteller 248 ff., 313, 338
- Souveränität, innere 725 ff.
- im modernen Staat 58 f., 726 ff.
 - Rekonstruktion 735 ff.
 - Sinnkrise 726 ff.
 - soziologische Kritik 13 f.
 - und Freiheit des Gesetzgebers 296 f.
 - Verfassungsvoraussetzung 729 ff.
- Staat
- kooperativer 30, 55 ff.
 - Souveränität 726 ff.
 - Gesetzgebung im ~(n) 94 f.
 - moderner 1 ff.
 - Aufgabenexpansion 1 ff.
 - Garant der Rechtsordnung 80 f.
 - Machteinheit 57 ff.
 - Machtverlust 3 ff.
 - Typus 1 ff.
 - Steuerungsverlust 3 ff., 9 ff.
 - Supervisions- 54
 - Systemtheorie und ~ 16
 - und Gesellschaft (siehe dort)
- Staat und Gesellschaft 145 ff.
- Dualismus 146 ff.
 - Funktionsbereiche, differenzierte 155 f.
 - Hierarchie von ~ 158 ff.
 - Ideengeschichte der Differenzierung 149 ff.
 - Legitimationsmuster 151 ff.
 - Selbstverwaltung, mittelbare, zwischen ~ 599 ff.
 - Verwiesenheit 148 ff., 154 ff.
 - Willensbildungsprozesse in ~ 152
- Staatskirchenvertrag (siehe „Vertrag, staatskirchenrechtlicher“)
- Staatsleitung 334 ff.
- Staatsverwaltung, mittelbare 599 ff.
- Interessenvertretung durch die ~ 600 (Fn. 113)
- status activus 166 f., 170, 319 ff.
- status activus processualis 138 ff.
- Steuerungstheorie 12, 13 ff., 29 ff.
- akteurszentrierte ~ 12, 29 ff.
 - korporative Akteure 32 ff.
 - Steuerungs-begriff der ~ 35
 - Begriff und Gegenstand 9 ff.
 - Systemtheorie (siehe dort)
- Subsidiarität(sprinzip) 414 ff.
- Systemtheorie 12, 13 ff.
- Autopoiesis 14
 - Differenzierung, funktionale 13 ff.
 - Kommunikation 15, 27
 - Kritik 26 ff.
 - Staat in der ~ 16
 - Steuerungs-begriff 16 ff.
 - Steuerungssubstitute 18 ff., 20 ff.
- Tarifautonomie 53, 401 ff.
- Tarifvertrag (siehe auch „Tarifautonomie“) 401 ff.
- Allgemeinverbindlich(keits)erklärung 434 ff.

- Ausgestaltung des Tarifvertragssystems 428 ff.
- Geltungsgrund 406 ff.
 - Delegationslehre 417 ff., 423 ff.
 - genossenschaftsrechtlicher ~ 409 ff.
 - Gestaltungsbefugnisse, kollektive grundrechtliche 421 ff.
 - Integrationslehre 417
 - Lehre vom staatlichen Geltungsbefehl 421
 - Rechtsgeschäft 406 ff.
 - Sanktionslehre 419 ff.
 - Selbstverwaltung, soziale 411 ff.
 - Subsidiarität(sprinzip) 414 ff.
- Grundrechtsbindung 419, 424 ff.
- Rahmen, theoretischer 402 ff.
- Regelungsgegenstand 405 ff.
- Regelungskonkurrenzen 431 ff.
- Transaktionskosten 43 (Fn. 241), 43 ff.

- Verbände 103 ff.
 - Abgrenzung von politischen Parteien 105
 - Begriff 104
 - Beteiligung an staatlicher Steuerung 103 ff., 108 ff.
 - Grundgesetz und ~ 106 ff.
 - Grundrecht der ~ 163 f.
 - Interessenvertretung durch ~ 103 ff.
 - Typen 104 f.
 - Verhandlungssysteme, gesellschaftliche 44 f., 109 ff.
 - -staat 34
 - -gesetz 45
- Verbändevereinbarungen in der Energiewirtschaft 479 ff., 494 ff.
 - Rechtsnormcharakter 504 ff.
 - Regelungsgegenstände 494 ff.
 - Verrechtlichung 525 ff., 563 ff.
 - Vor- und Nachteile 507 ff., 520 ff.
 - Wettbewerbseffekt 500 ff., 509 ff.
- Vereinbarung 602 ff.
- Verfassungsorgantræue 281 f.
 - Informationspflicht aus ~ 285 ff.
- Verfassungsvoraussetzung 729 ff.
- Verhandlung (s.a. Kooperation) 34 ff., 38 ff.
- Vertrag
 - , normbezogener 575, 651 ff., 686 ff. (siehe auch Normenvertrag, Normsetzungsvertrag)
 - als Verfügung über Normänderungsbefugnis 675 ff.
 - Differenzierung zwischen Normsetzungs- und Normenvertrag 575, 686 ff.
 - Gestaltungsfreiheit 673 ff., 676 ff.
 - und Begrenzung der Adressaten von Normsetzungsbefugnissen 687 ff.
 - und Verwaltungsverfahrensgesetz (siehe dort)
 - Vertragsschlußbefugnis 681 ff., 687 ff.
 - , staatskirchenrechtlicher 184 ff.
 - und staatliche Rechtsordnung (siehe „Gesetzgebungshoheit und ~“)
 - Abschlussverfahren 191 ff.
 - Geltungsgrund 194 ff.
 - Staat-Kirche-Recht 194 ff.
 - Verfassungsrecht 193 ff.
 - Völkerrecht 198 ff., 209 ff.
 - Gesetzgebungshoheit und ~ 193 ff., 200 ff., 209 ff., 224 ff.
 - *pacta sunt servanda* 195 f.
 - Vertragspartner 190 f.
 - , völkerrechtlicher 198 ff., 211 ff., 265
 - als Vorbild für die Dogmatik des Staatskirchenvertrags 209 ff.
 - Gesetzgebungshoheit und ~ 210 ff., 217 ff.
 - *pacta sunt servanda* 218 f.
 - Transformation 215 ff.
 - Vertragsgesetz 213 ff.
 - Vollzug 215 ff.
 - snreturschutz 634 ff.
 - Mitwirkungsrechte, verbandliche 645 ff.
 - Schutzkonzept 634 ff.
 - Übernahme „überschießender“ Pflichten 640, 648 ff.
 - Zulässigkeit 641 ff.
- Vertrauensschutz 301 ff.
 - Abwägung 310 ff.
 - Diskontinuität und ~ 315 ff.
- Verwaltungshandeln, informales 70 ff.
- Verwaltungsverfahrensgesetz und normbezogene Verträge
 - Anwendungsbereich 653 ff.
 - Normenvertrag 661 f.
 - Normsetzungsvertrag 658 ff.
 - Vertragsverbot
 - Vertrag, einzelaktsbezogener 663 ff.

- Vertrag, normbezogener 589 f., 591, 641 ff., 662 f., 668 ff.
- Verweis(ung) 537 ff.
- Bestimmtheit der Verweisungsnorm 541 ff., 570
- Bezugsnorm
 - private ~ 551 ff., 553 ff., 558 ff.
 - Publikation 542 ff., 556 f., 571 f.
 - Typen 539 ff., 553 ff.
 - Zustandekommen der ~n 558 ff.
- Delegationsverhältnis, potentielles 546 ff.
- Demokratieprinzip 545 ff., 557 f., 571
- dynamische ~ 540, 545 ff.
- statische ~ 539 ff., 545 ff.
- Vermutungswirkung 549 f., 572
- Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes 219 f.
- Wesentlichkeitslehre 377 ff.

Jus Publicum

Beiträge zum Öffentlichen Recht – Alphabetische Übersicht

- Appel, Ivo*: Staatliche Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge. 2005. *Band 125*.
- Axer, Peter*: Normsetzung der Exekutive in der Sozialversicherung. 2000. *Band 49*.
- Bauer, Hartmut*: Die Bundestreue. 1992. *Band 3*.
- Beaucamp, Guy*: Das Konzept der zukunftsfähigen Entwicklung im Recht. 2002. *Band 85*.
- Becker, Florian*: Kooperative und konsensuale Strukturen in der Normsetzung. 2005. *Band 129*.
- Becker, Joachim*: Transfergerechtigkeit und Verfassung. 2001. *Band 68*.
- Blanke, Hermann-Josef*: Vertrauensschutz im deutschen und europäischen Verwaltungsrecht. 2000. *Band 57*.
- Böhm, Monika*: Der Normmensch. 1996. *Band 16*.
- Böse, Martin*: Wirtschaftsaufsicht und Strafverfolgung. 2005. *Band 127*.
- Bogdandy, Armin von*: Gubernative Rechtsetzung. 2000. *Band 48*.
- Brenner, Michael*: Der Gestaltungsauftrag der Verwaltung in der Europäischen Union. 1996. *Band 14*.
- Britz, Gabriele*: Kulturelle Rechte und Verfassung. 2000. *Band 60*.
- Bröhmer, Jürgen*: Transparenz als Verfassungsprinzip. 2004. *Band 106*.
- Brüning, Christoph*: Einstweilige Verwaltungsführung. 2003. *Band 103*.
- Burgi, Martin*: Funktionale Privatisierung und Verwaltungshilfe. 1999. *Band 37*.
- Bultmann, Peter Friedrich*: Beihilfenrecht und Vergaberecht. 2004. *Band 109*.
- Bumke, Christian*: Relative Rechtswidrigkeit. 2004. *Band 117*.
- Butzer, Hermann*: Fremdlasten in der Sozialversicherung. 2001. *Band 72*.
- Callies, Christian*: Rechtsstaat und Umweltstaat. 2001. *Band 71*.
- Classen, Claus Dieter*: Die Europäisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1996. *Band 13*.
- Religionsfreiheit und Staatskirchenrecht in der Grundrechtsordnung. 2003. *Band 100*.
- Cornils, Matthias*: Die Ausgestaltung der Grundrechte. 2005. *Band 126*.
- Cremer, Wolfram*: Freiheitsgrundrechte. 2003. *Band 104*.
- Danwitz, Thomas von*: Verwaltungsrechtliches System und Europäische Integration. 1996. *Band 17*.
- Dederer, Hans-Georg*: Korporative Staatsgewalt. 2004. *Band 107*.
- Detterbeck, Steffen*: Streitgegenstand und Entscheidungswirkungen im Öffentlichen Recht. 1995. *Band 11*.
- Di Fabio, Udo*: Risikoentscheidungen im Rechtsstaat. 1994. *Band 8*.
- Dörr, Oliver*: Der europäisierte Rechtsschutzauftrag deutscher Gerichte. 2003. *Band 96*.
- Durner, Wolfgang*: Konflikte räumlicher Planungen. 2005. *Band 119*.
- Enders, Christoph*: Die Menschenwürde in der Verfassungsordnung. 1997. *Band 27*.
- Epping, Volker*: Die Außenwirtschaftsfreiheit. 1998. *Band 32*.

- Fehling, Michael*: Verwaltung zwischen Unparteilichkeit und Gestaltungsaufgabe. 2001. *Band 79*.
- Felix, Dagmar*: Einheit der Rechtsordnung. 1998. *Band 34*.
- Fisahn, Andreas*: Demokratie und Öffentlichkeitsbeteiligung. 2002. *Band 84*.
- Franz, Thorsten*: Gewinnerzielung durch kommunale Daseinsvorsorge. 2005. *Band 123*.
- Frenz, Walter*: Selbstverpflichtungen der Wirtschaft. 2001. *Band 75*.
- Gellermann, Martin*: Grundrechte im einfachgesetzlichen Gewande. 2000. *Band 61*.
- Grigoleit, Klaus Joachim*: Bundesverfassungsgericht und deutsche Frage. 2004. *Band 108*.
- Gröpl, Christoph*: Haushaltsrecht und Reform. 2001. *Band 67*.
- Gröschner, Rolf*: Das Überwachungsrechtsverhältnis. 1992. *Band 4*.
- Groß, Thomas*: Das Kollegialprinzip in der Verwaltungsorganisation. 1999. *Band 45*.
- Grzeszick, Bernd*: Rechte und Ansprüche. 2002. *Band 92*.
- Guckelberger, Annette*: Die Verjährung im Öffentlichen Recht. 2004. *Band 111*.
- Gurlit, Elke*: Verwaltungsvertrag und Gesetz. 2000. *Band 63*.
- Häde, Ulrich*: Finanzausgleich. 1996. *Band 19*.
- Hase, Friedhelm*: Versicherungsprinzip und sozialer Ausgleich. 2000. *Band 64*.
- Heckmann, Dirk*: Geltungskraft und Geltungsverlust von Rechtsnormen. 1997. *Band 28*.
- Heitsch, Christian*: Die Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder. 2001. *Band 77*.
- Hellermann, Johannes*: Örtliche Daseinsvorsorge und gemeindliche Selbstverwaltung. 2000. *Band 54*.
- Hermes, Georg*: Staatliche Infrastrukturverantwortung. 1998. *Band 29*.
- Hösch, Ulrich*: Eigentum und Freiheit. 2000. *Band 56*.
- Hohmann, Harald*: Angemessene Außenhandelsfreiheit im Vergleich. 2002. *Band 89*.
- Holznapel, Bernd*: Rundfunkrecht in Europa. 1996. *Band 18*.
- Horn, Hans-Detlef*: Die grundrechtsunmittelbare Verwaltung. 1999. *Band 42*.
- Huber, Peter-Michael*: Konkurrenzschutz im Verwaltungsrecht. 1991. *Band 1*.
- Hufeld, Ulrich*: Die Vertretung der Behörde. 2003. *Band 102*.
- Huster, Stefan*: Die ethische Neutralität des Staates. 2002. *Band 90*.
- Ibler, Martin*: Rechtspflegender Rechtsschutz im Verwaltungsrecht. 1999. *Band 43*.
- Jestaedt, Matthias*: Grundrechtsentfaltung im Gesetz. 1999. *Band 50*.
- Jochum, Heike*: Verwaltungsverfahrenrecht und Verwaltungsprozessrecht. 2004. *Band 116*.
- Kadelbach, Stefan*: Allgemeines Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluß. 1999. *Band 36*.
- Kämmerer, Jörn Axel*: Privatisierung. 2001. *Band 73*.
- Kahl, Wolfgang*: Die Staatsaufsicht. 2000. *Band 59*.
- Kaufmann, Marcel*: Untersuchungsgrundsatz und Verwaltungsgerichtsbarkeit. 2002. *Band 91*.
- Kersten, Jens*: Das Klonen von Menschen. 2004. *Band 115*.
- Khan, Daniel-Erasmus*: Die deutschen Staatsgrenzen. 2004. *Band 114*.
- Kingreen, Thorsten*: Das Sozialstaatsprinzip im europäischen Verfassungsbund. 2003. *Band 97*.
- Kischel, Uwe*: Die Begründung. 2002. *Band 94*.
- Koch, Thorsten*: Der Grundrechtsschutz des Drittbetroffenen. 2000. *Band 62*.

- Korioth, Stefan*: Der Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern. 1997. *Band 23*.
- Kluth, Winfried*: Funktionale Selbstverwaltung. 1997. *Band 26*.
- Kube, Hanno*: Finanzgewalt in der Kompetenzordnung. 2004. *Band 110*.
- Kugelmann, Dieter*: Die informatorische Rechtsstellung des Bürgers. 2001. *Band 65*.
- Langenfeld, Christine*: Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten. 2001. *Band 80*.
- Lehner, Moris*: Einkommensteuerrecht und Sozialhilferecht. 1993. *Band 5*.
- Leisner, Anna*: Kontinuität als Verfassungsprinzip. 2002. *Band 83*.
- Lepsius, Oliver*: Besitz und Sachherrschaft im öffentlichen Recht. 2002. *Band 81*.
- Lorz, Ralph Alexander*: Interorganrespekt im Verfassungsrecht. 2001. *Band 70*.
- Lücke, Jörg*: Vorläufige Staatsakte. 1991. *Band 2*.
- Luthe, Ernst-Wilhelm*: Optimierende Sozialgestaltung. 2001. *Band 69*.
- Mager, Ute*: Einrichtungsgarantien. 2003. *Band 99*.
- Mann, Thomas*: Die öffentlich-rechtliche Gesellschaft. 2002. *Band 93*.
- Manssen, Gerrit*: Privatrechtsgestaltung durch Hoheitsakt. 1994. *Band 9*.
- Masing, Johannes*: Parlamentarische Untersuchungen privater Sachverhalte. 1998. *Band 30*.
- Möstl, Markus*: Die staatliche Garantie für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. 2002. *Band 87*.
- Morgenthaler, Gerd*: Freiheit durch Gesetz. 1999. *Band 40*.
- Morlok, Martin*: Selbstverständnis als Rechtskriterium. 1993. *Band 6*.
- Müller-Franken, Sebastian*: Maßvolles Verwalten. 2004. *Band 105*.
- Niedobitek, Matthias*: Das Recht der grenzüberschreitenden Verträge. 2001. *Band 66*.
- Oeter, Stefan*: Integration und Subsidiarität im deutschen Bundesstaatsrecht. 1998. *Band 33*.
- Pache, Eckhard*: Tatbestandliche Abwägung und Beurteilungsspielraum. 2001. *Band 76*.
- Pauly, Walter*: Der Methodenwandel im deutschen Spätkonstitutionalismus. 1993. *Band 7*.
- Pielow, Johann-Christian*: Grundstrukturen öffentlicher Versorgung. 2001. *Band 58*.
- Poscher, Ralf*: Grundrechte als Abwehrrechte. 2003. *Band 98*.
- Publ, Thomas*: Budgetflucht und Haushaltsverfassung. 1996. *Band 15*.
- Reinhardt, Michael*: Konsistente Jurisdiktion. 1997. *Band 24*.
- Remmert, Barbara*: Private Dienstleistungen in staatlichen Verwaltungsverfahren. 2003. *Band 95*.
- Rodi, Michael*: Die Subventionsrechtsordnung. 2000. *Band 52*.
- Rossen, Helge*: Vollzug und Verhandlung. 1999. *Band 39*.
- Rozeke, Jochen*: Die Unterscheidung von Eigentumsbindung und Enteignung. 1998. *Band 31*.
- Ruffert, Matthias*: Vorrang der Verfassung und Eigenständigkeit des Privatrechts. 2001. *Band 74*.
- Sacksofsky, Ute*: Umweltschutz durch nicht-steuerliche Abgaben. 2000. *Band 53*.
- Šarčević, Edin*: Das Bundesstaatsprinzip. 2000. *Band 55*.
- Schlette, Volker*: Die Verwaltung als Vertragspartner. 2000. *Band 51*.
- Schliesky, Utz*: Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt. 2004. *Band 112*.
- Schmehl, Arndt*: Das Äquivalenzprinzip im Recht der Staatsfinanzierung. 2004. *Band 113*.

- Schmidt-De Caluwe, Reimund*: Der Verwaltungsakt in der Lehre Otto Mayers. 1999. *Band 38*.
- Schroeder, Werner*: Das Gemeinschaftrechtssystem. 2002. *Band 86*.
- Schulte, Martin*: Schlichtes Verwaltungshandeln. 1995. *Band 12*.
- Schwartmann, Rolf*: Private im Wirtschaftsvölkerrecht. 2005. *Band 122*.
- Sobota, Katharina*: Das Prinzip Rechtsstaat. 1997. *Band 22*.
- Sodan, Helge*: Freie Berufe als Leistungserbringer im Recht der gesetzlichen Krankenversicherung. 1997. *Band 20*.
- Sommermann, Karl-Peter*: Staatsziele und Staatszielbestimmungen. 1997. *Band 25*.
- Stoll, Peter-Tobias*: Sicherheit als Aufgabe von Staat und Gesellschaft. 2003. *Band 101*.
- Storr, Stefan*: Der Staat als Unternehmer. 2001. *Band 78*.
- Sydow, Gernot*: Verwaltungskooperation in der Europäischen Union. 2004. *Band 118*.
- Trute, Hans-Heinrich*: Die Forschung zwischen grundrechtlicher Freiheit und staatlicher Institutionalisierung. 1994. *Band 10*.
- Uerpmann, Robert*: Das öffentliche Interesse. 1999. *Band 47*.
- Uhle, Arnd*: Freiheitlicher Verfassungsstaat und kulturelle Identität. 2004. *Band 121*.
- Unruh, Peter*: Der Verfassungsbegriff des Grundgesetzes. 2002. *Band 82*.
- Wall, Heinrich de*: Die Anwendbarkeit privatrechtlicher Vorschriften im Verwaltungsrecht. 1999. *Band 46*.
- Wolff, Heinrich Amadeus*: Ungeschriebenes Verfassungsrecht unter dem Grundgesetz. 2000. *Band 44*.
- Volkmann, Uwe*: Solidarität – Programm und Prinzip der Verfassung. 1998. *Band 35*.
- Vofskuhle, Andreas*: Das Kompensationsprinzip. 1999. *Band 41*.
- Weiß, Wolfgang*: Privatisierung und Staatsaufgaben. 2002. *Band 88*.
- Ziekow, Jan*: Über Freizügigkeit und Aufenthalt. 1997. *Band 21*.