

SÖNKE KNICKMEIER

Europäisierung des  
Verwaltungsprozessrechts  
im Diskurs der  
Rechtswissenschaft

*Beiträge zum Verwaltungsrecht*

20

---

**Mohr Siebeck**

# Beiträge zum Verwaltungsrecht

herausgegeben von  
Wolfgang Kahl, Jens-Peter Schneider  
und Ferdinand Wollenschläger

20





Sönke Knickmeier

Europäisierung des  
Verwaltungsprozessrechts  
im Diskurs der  
Rechtswissenschaft

Mohr Siebeck

*Sönke Knickmeier*, geboren 1983; Studium der Rechtswissenschaft an der Universität Hamburg und der Aarhus Universität; Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Telekommunikations- und Medienrecht der Universität Hamburg; Rechtsreferendar beim Hanseatischen Oberlandesgericht Hamburg; Richter im Justizdienst des Landes Niedersachsen, Verwaltungsgericht Oldenburg.

ISBN 978-3-16-160841-4/eISBN 978-3-16-160842-1

DOI 10.1628/978-3-16-160842-1

ISSN 2509-9272/eISSN 2569-3859 (Beiträge zum Verwaltungsrecht)

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

© 2021 Mohr Siebeck Tübingen. [www.mohrsiebeck.com](http://www.mohrsiebeck.com)

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

Das Buch wurde von Laupp & Göbel in Gomaringen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2019/2020 von der Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Hamburg als Dissertation angenommen. Das Manuskript habe ich im Dezember 2018 abgeschlossen. Spätere Veröffentlichungen konnte ich nur vereinzelt berücksichtigen.

Mein ganz besondere Dank gilt Herrn Prof. Dr. Hans-Heinrich Trute für die wohlwollende Betreuung dieser Arbeit und die langjährige Unterstützung und Förderung, die er mir als wissenschaftlicher Mitarbeiter an seinem Lehrstuhl zuteil werden ließ. Der wissenschaftliche Austausch, die von ihm gewährten Freiräume und das geschaffene hervorragende Forschungsumfeld haben mich und die Entstehung dieser Arbeit maßgeblich geprägt. Zudem danke ich Frau Prof. Dr. Dagmar Felix für die Erstellung des Zweitgutachtens.

Herrn Prof. Dr. Wolfgang Kahl, Herrn Prof. Dr. Jens-Peter Schneider und Herrn Prof. Dr. Ferdinand Wollenschläger bin ich für die Aufnahme in die Schriftenreihe „Beiträge zum Verwaltungsrecht“ zu Dank verpflichtet.

Ich danke den Kolleginnen und Kollegen, mit denen ich während der Entstehungszeit an der Fakultät für Rechtswissenschaft und darüber hinaus zusammenarbeiten und mich wissenschaftlich austauschen durfte. Für die gemeinsame Zeit am Lehrstuhl, viele anregende Diskussionen und ihre vielfältige Unterstützung danke ich Herrn Leonard Biebrach, Herrn Prof. Dr. Roland Broemel, Herrn Dr. Jan Felix Dein, Frau Dr. Simone Kuhlmann, Herrn Jun.-Prof. Dr. Arne Pilniok, Herrn Dr. Eike Westermann und besonders Frau Dr. Enikő Zsinka.

Bremen, im Juli 2021

Sönke Knickmeier



# Inhaltsübersicht

Vorwort .....	V
Kapitel 1: Einleitung .....	1
Kapitel 2: Europäisierung des Verwaltungsprozessrechts als Phänomen .....	16
<i>A. Begriff der Europäisierung</i> .....	16
<i>B. Wirkmechanismen</i> .....	18
I. Unmittelbarer Anpassungsbedarf .....	19
II. Mittelbare Einflüsse .....	21
<i>C. Erfasste Inhalte</i> .....	24
I. Entwicklung des Verwaltungsverbunds .....	25
II. Einstweiliger Rechtsschutz .....	30
III. Klagefristen .....	34
<i>D. Zwischenergebnis</i> .....	35
Kapitel 3: Bedeutung des Verfahrensrechts .....	37
<i>A. Die deutsche Vorstellung von der dienenden Funktion des         Verwaltungsverfahrens und ihre Entwicklung</i> .....	37
I. Die dienende Funktion des Verwaltungsverfahrens .....	37
II. Rechtsgeschichtliche Entwicklung .....	39
<i>B. Die Rezeption des europarechtlichen Verfahrensgedankens</i> .....	43
I. Rechtsschutz durch Verfahren und Verfahrenseuphorie .....	43

II. Rezeption der gerichtlichen Kontrolle von Verfahrensfehlern .....	44
<b>Kapitel 4: Subjektive öffentliche Rechte.....</b>	<b>60</b>
<i>A. Die innerstaatliche Diskussion.....</i>	<i>61</i>
I. Verletztenklage als Systementscheidung .....	61
II. Die Herausbildung des Rechtsschutzsystems .....	66
III. Die geschichtliche Entwicklung des Begriffs öffentlicher subjektiver Rechte .....	69
IV. Subjektive Rechte und Verfahrensrecht .....	82
V. Die Verbandsklage .....	83
VI. Exkurs: Die Kontrollbefugnis der Gerichte aus demokratischer Perspektive.....	85
VII. Folgen des restriktiven Umgangs .....	96
VIII. Zwischenergebnis .....	97
<i>B. Rezeption europäischer Einflüsse.....</i>	<i>97</i>
I. Die Betrachtung der europäischen Ebene .....	99
II. Die Durchsetzbarkeit europäischen Rechts in den Mitgliedsstaaten .....	114
<b>Kapitel 5: Kontrolldichte .....</b>	<b>180</b>
<i>A. Der Begriff der Kontrolldichte .....</i>	<i>180</i>
<i>B. Die Diskussion bezogen auf das innerstaatliche Recht.....</i>	<i>183</i>
I. Die normativ gesteuerte Kontrolltiefe .....	183
II. Die faktische Kontrolltiefe .....	204
III. Die Kontrollbreite .....	225
<i>C. Die Rezeption des Europarechts.....</i>	<i>248</i>
I. Die Beobachtung der „Kontrolldichte“ auf europäischer Ebene als Vergleichsmaßstab .....	248
II. Die nationale Diskussion anhand von Referenzbereichen und übergreifende Rückwirkungen .....	266
III. Die Amtsermittlung und Fragen der Kontrollbreite .....	276
IV. Zwischenergebnis.....	282

<i>D. Kompensationsbeziehungen hinsichtlich der Kontrolldichte</i> .....	283
I. Die Vorstellung von Wechselwirkungen und die potentiell kompensationsbedürftigen Veränderungen .....	284
II. Ausgemachte Varianten von Kompensationsbeziehungen .....	289
III. Die Sorge um eine Überlastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit als tatsächliches Argument .....	295
IV. Die Gewaltenteilung als normativer Bezugsrahmen von Kompensationsüberlegungen .....	303
V. Die Ausgestaltung der Verwaltungsgerichtsbarkeit als stimmiges System .....	310
VI. Das Verhältnis von Verfahrens- und materiellem Recht .....	331
VII. Gesamtergebnis .....	363
Kapitel 6: Schlussbetrachtungen .....	367
Literaturverzeichnis .....	375
Sachregister .....	427

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	V
Kapitel 1: Einleitung .....	1
Kapitel 2: Europäisierung des Verwaltungsprozessrechts als Phänomen .....	16
<i>A. Begriff der Europäisierung</i> .....	16
<i>B. Wirkmechanismen</i> .....	18
I. Unmittelbarer Anpassungsbedarf .....	19
II. Mittelbare Einflüsse .....	21
<i>C. Erfasste Inhalte</i> .....	24
I. Entwicklung des Verwaltungsverbunds .....	25
1) Mehrebenensystem und Trennungsprinzip .....	25
2) Kooperative Verwaltung im Verwaltungsverbund .....	26
3) Anforderungen an das Verwaltungsprozessrecht .....	27
II. Einstweiliger Rechtsschutz .....	30
III. Klagefristen .....	34
<i>D. Zwischenergebnis</i> .....	35
Kapitel 3: Bedeutung des Verfahrensrechts .....	37
<i>A. Die deutsche Vorstellung von der dienenden Funktion des         Verwaltungsverfahrens und ihre Entwicklung</i> .....	37
I. Die dienende Funktion des Verwaltungsverfahrens .....	37
II. Rechtsgeschichtliche Entwicklung .....	39

<i>B. Die Rezeption des europarechtlichen Verfahrensgedankens</i> .....	43
I. Rechtsschutz durch Verfahren und Verfahrenseuphorie .....	43
II. Rezeption der gerichtlichen Kontrolle von Verfahrensfehlern .....	44
1) Übereinstimmende Ansätze im Nachgang der Verfahrenseuphorie.....	44
2) Konflikte im Zuge der Beschleunigungsgesetzgebung .....	46
3) Derzeitiger Erkenntnisstand.....	48
4) Fokussierung auf das Umweltrecht .....	51
5) Zwischenergebnis .....	56
<b>Kapitel 4: Subjektive öffentliche Rechte</b> .....	60
<i>A. Die innerstaatliche Diskussion</i> .....	61
I. Verletztenklage als Systemscheidung .....	61
II. Die Herausbildung des Rechtsschutzsystems .....	66
III. Die geschichtliche Entwicklung des Begriffs öffentlicher subjektiver Rechte .....	69
1) Die Stellung des Adressaten.....	74
2) Drittanfechtungsklagen.....	75
3) Die Schutznormtheorie .....	78
4) Zwischenergebnis .....	82
IV. Subjektive Rechte und Verfahrensrecht .....	82
V. Die Verbandsklage .....	83
VI. Exkurs: Die Kontrollbefugnis der Gerichte aus demokratischer Perspektive.....	85
VII. Folgen des restriktiven Umgangs .....	96
VIII. Zwischenergebnis .....	97
<i>B. Rezeption europäischer Einflüsse</i> .....	97
I. Die Betrachtung der europäischen Ebene .....	99
1) Betrachtete Verfahrensarten .....	99
2) Exkurs: Die weiterreichende Adressatenstellung im deutschen Verwaltungsrecht .....	101
3) Die Rezeption des Kriteriums unmittelbarer und individueller Betroffenheit – die Plaumann-Formel .....	102
4) Die Kritik an fehlenden Rechtsschutzmöglichkeiten gegen sich selbst vollziehende Normen – Hot Summer 2002 .....	106
5) Die gegenwärtige Situation – Veränderungen durch den Lissabon- Vertrag.....	109
6) Verbandsklagen gegen die EU .....	113
7) Zwischenergebnis .....	114

II. Die Durchsetzbarkeit europäischen Rechts in den Mitgliedsstaaten .....	114
1) Früh erkannte Divergenzen und leicht zu verarbeitende Vorgaben ...	115
2) Die Diskussion um Anpassungsbedarf insbesondere anlässlich des Umweltrechts.....	117
a) Unmittelbare Analysen der Entscheidungen zum Grundwasserschutz und zur Luftverschmutzung und Gründe für ihre eingehende Untersuchung .....	118
b) Umfassende Untersuchungen „subjektiver Rechte“ auf europäischer Ebene .....	123
c) Die Betonung von Gegensätzlichkeiten und die Furcht vor Popularklagen .....	125
d) Schutznormdenken und Interessentenrechtsschutz als Interpretationsansätze.....	131
e) Zwischenanalyse: Die Perspektivenabhängigkeit der Bewertungen .....	136
f) Die Diskussion über Verarbeitungsmöglichkeiten für das deutsche Recht .....	139
g) Tendenzen zur Verallgemeinerung der Diskussion.....	147
h) Das Umweltrecht als Referenzgebiet insbesondere vor dem Hintergrund von Umweltrechtsbehelfsgesetz und Århus- Konvention.....	152
aa) Die Diskussion um das Umweltrechtsbehelfsgesetz als Beispiel einer normenorientierten, abstrahierenden Betrachtungsweise .....	155
bb) Die Einklagbarkeit von Vorschriften für die Umweltverträglichkeitsprüfung und ihre Erfassung als subjektive öffentliche Rechte .....	162
cc) Die Betonung der Verarbeitungsfähigkeit und der Nähe von Verständnissen der nationalen Dogmatik und europäischen Anforderungen.....	165
(1) Die Betonung des Bezugs zu personalen Rechtsgütern bei der Einklagbarkeit von Luftreinhalteplänen .....	165
(2) Die konstruktive Verarbeitbarkeit von Anforderungen des Art. 9 Abs. 3 AK.....	168
dd) Wiederkehr bekannter Kritikpunkte und Argumentationsmuster .....	172
ee) Die Funktion subjektiver öffentlicher Rechte in der nationalen Dogmatik als Betrachtungsperspektive .....	174
i) Zwischenergebnis.....	178

Kapitel 5: Kontrolldichte .....	180
A. Der Begriff der Kontrolldichte .....	180
B. Die Diskussion bezogen auf das innerstaatliche Recht .....	183
I. Die normativ gesteuerte Kontrolltiefe .....	183
1) Die Entwicklung des Ermessensbegriffs und der Ermessensdogmatik .....	183
2) Die Entwicklung der unbestimmten Rechtsbegriffe und des Beurteilungsspielraums.....	192
3) Planungsermessen.....	196
4) Regulierungsermessen .....	198
5) Der beständige Rückbezug auf eine umfassende Ermessensdiskussion – Eine Wiederkehr der rechtstheoretischen Befassung? .....	201
II. Die faktische Kontrolltiefe .....	204
1) Die Überprüfung der Tatsachengrundlage – Die Handhabung des Amtsermittlungsgrundsatzes .....	208
2) Die Handhabung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes .....	213
3) Das Konzept einer „nachvollziehenden Kontrolle“ .....	218
4) Kenntnisstand bzw. institutionelles Wissen als Einflussfaktor.....	221
5) Zwischenergebnis .....	225
III. Die Kontrollbreite .....	225
1) Subjektive öffentliche Rechte und Verbandsklagen.....	226
2) Die dogmatische Unterscheidung von Innen- und Außenrecht .....	226
3) Materielle Präklusionsvorschriften .....	228
4) Fehlerunbeachtlichkeitsvorschriften .....	235
5) Die faktische Kontrollbreite.....	240
6) Zwischenergebnis .....	247
C. Die Rezeption des Europarechts.....	248
I. Die Beobachtung der „Kontrolldichte“ auf europäischer Ebene als Vergleichsmaßstab .....	248
1) Die Beobachtung der dogmatischen Kategorien der Kontrolltiefe im Europarecht .....	248
2) Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit als Export.....	261
II. Die nationale Diskussion anhand von Referenzbereichen und übergreifende Rückwirkungen .....	266
1) Die „Kontrolldichte“ im Umweltrecht .....	267
2) Das Telekommunikationsrecht – Regelungstechnik als Hintergrund der abweichenden „Kontrolldichte“ und ihre Verarbeitung in der nationalen Rechtsordnung.....	271

3) Die Rückwirkungen der europarechtlichen Anforderung über konkrete Rechtsbereiche hinaus .....	273
III. Die Amtsermittlung und Fragen der Kontrollbreite .....	276
1) Die Beobachtungen auf der europäischen Ebene.....	277
2) Die Rückwirkungen im deutschen Recht .....	280
IV. Zwischenergebnis.....	282
<i>D. Kompensationsbeziehungen hinsichtlich der Kontrolldichte .....</i>	<i>283</i>
I. Die Vorstellung von Wechselwirkungen und die potentiell kompensationsbedürftigen Veränderungen .....	284
1) Der Begriff der Kompensation.....	284
2) Potentielle Bestandteile von Kompensationsbeziehungen .....	287
II. Ausgemachte Varianten von Kompensationsbeziehungen .....	289
1) Beobachtung unterschiedlicher Ausgestaltungen.....	289
2) Differenzierung der Kontrolldichteaspekte .....	290
3) Die Differenzierung zwischen materiellem Recht und Verfahrensrecht.....	292
4) Zwischenergebnis .....	294
III. Die Sorge um eine Überlastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit als tatsächliches Argument .....	295
1) Mögliche Dimensionen gerichtlicher Mehrbelastung.....	296
2) Erwägungen zur Reduktion des Verfahrensstoffes .....	300
3) Zwischenergebnis .....	302
IV. Die Gewaltenteilung als normativer Bezugsrahmen von Kompensationsüberlegungen .....	303
1) Schwächung der Rolle der Exekutive?.....	304
2) Asymmetrische Behördenspielräume .....	306
3) Zwischenergebnis .....	309
V. Die Ausgestaltung der Verwaltungsgerichtsbarkeit als stimmiges System .....	310
1) Betrachtungen der Ausgestaltung der nationalen Verwaltungsgerichtsbarkeit als stimmiges System .....	311
2) Bezugnahme auf die im nationalen Kontext entwickelten Vorstellungen von Funktion und verwaltungsgerichtlichem System bei der Rezeption europarechtlicher Anforderungen .....	317
3) Fortentwicklung der Betrachtungen: die Einbeziehung anderer Aspekte als nur der Klagebefugnis und der Kontrolldichte und die Relativierung des Funktionengegensatzes.....	324
4) Zwischenergebnis .....	330

VI. Das Verhältnis von Verfahrens- und materiellem Recht .....	331
1) Die Annahme eines Zusammenhangs zwischen materiellem Recht und Verfahrensrecht sowohl im nationalen Recht wie auch auf europäischer Ebene .....	333
a) Beobachtung auf nationaler Ebene .....	333
b) Beobachtungen auf europäischer Ebene .....	335
c) Zwischenergebnis .....	336
2) Die Annahme der Kompensationsnotwendigkeit einer Erhöhung der Kontrolldichte bezogen auf formelle Vorschriften durch Verringerung der Kontrolltiefe bezogen auf das materielle Recht ....	337
3) Die beobachteten Einwirkungen des Europarechts .....	345
4) Erwägungen zur Reaktion der Rechtsprechung auf Ausweitungen der Kontrolldichte bezogen auf das Verfahrensrecht und den Gerichtszugang allgemein .....	350
a) Die tradierte starke Ausrichtung auf das materielle Recht als Ausgangspunkt .....	350
b) Bereichsspezifische gesetzgeberische Ausgestaltungen als (mittelbare) Einwirkungsfaktoren? .....	351
c) Potentielle, übergreifende Einflussfaktoren .....	356
d) Exkurs: In gegenteilige Richtung wirkende gesetzgeberische Reaktionen im Bereich des Umweltrechts .....	359
e) Ergebnis .....	362
VII. Gesamtergebnis .....	363
 Kapitel 6: Schlussbetrachtungen .....	 367
 Literaturverzeichnis .....	 375
Sachregister .....	427



## Kapitel 1

# Einleitung

„Die Europäisierung des Rechts ist das Thema der Stunde“, schrieb 2003 *Rainer Wahl*.<sup>1</sup> Auch wenn sich angesichts der Vielgestaltigkeit rechtswissenschaftlicher oder auch nur verwaltungsrechtswissenschaftlicher Fragestellungen an der Existenz des *einen* Themas zweifeln lässt und sich die im Zusammenhang mit der Europäisierung analysierten Entwicklungstendenzen zwischenzeitlich verschoben haben,<sup>2</sup> hat sich an dem grundsätzlichen Befund ihrer besonderen Bedeutsamkeit wenig geändert.<sup>3</sup> Schlagwortartig bildet den Untersuchungsschwerpunkt dieser Arbeit die Europäisierung des deutschen Verwaltungsprozessrechts. Die Auswirkungen der Europäisierung und die daraus entwickelten Anfragen an das Verwaltungsprozessrecht sind bei der Analyse des Verhältnisses zwischen Verwaltungsgerichtsbarkeit und Verwaltung bedeutsam, da diese zuvor nur aus der Perspektive des nationalen Rechts darüber geführte Diskussionen beeinflusst haben oder in diese aufgenommen wurden.<sup>4</sup> Insbesondere die Bedeutung des Verfahrensrechts bzw. die verwaltungsgerichtliche Kontrolle entsprechender Verstöße sowie die dogmatischen Figuren der subjektiven öffentlichen Rechte und der Kontrolldichte der Ver-

---

<sup>1</sup> *R. Wahl*, DVBl. 2003, 1285.

<sup>2</sup> Zu den verschiedenen, ausgemachten Phasen der Europäisierung *U. Mager*, Die Verwaltung, Beiheft 10 2010, 11 (12); dem folgend *W. Kahl*, NVwZ 2011, 449; *T. Siegel*, Europäisierung des Öffentlichen Rechts – Rahmenbedingungen und Schnittstellen zwischen dem Europarecht und dem nationalen (Verwaltungs-)Recht, 2012, Rn. 68; eine „thematisch[e] Dominanz des Europäisierungsthemas im Verwaltungsrecht Mitte der 1990er Jahre“ sieht *M. Ruffert*, § 17 Rechtsquellen und Rechtsschichten des Verwaltungsrechts, in: *W. Hoffmann-Riem/E. Schmidt-Aßmann/A. Voßkuhle* (Hg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. 1, 2012, Rn. 8 m. w. N.

<sup>3</sup> Vgl. etwa *T. Siegel*, Europäisierung des Öffentlichen Rechts, passim; *E. Schmidt-Aßmann*, Kohärenz und Konsistenz des Verwaltungsrechtsschutzes – Herausforderung angesichts vernetzter Verwaltungen und Rechtsordnungen, 2015, passim; *A. von Bogdandy*, Internationalisierung der deutschen Rechtswissenschaft, in: *E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz* (Hg.), Selbstreflexion der Rechtswissenschaft, 2015, S. 137 ff.

<sup>4</sup> *H.-H. Trute*, Die konstitutive Rolle der Rechtsanwendung, in: *H.-H. Trute/T. Groß/H. C. Röhl/C. Möllers* (Hg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 2008, S. 220; zum Wandel von schon bestehenden nationalen Debatten im Zivilrecht durch die Europäisierung *R. Wahl*, Europäisierung: Die miteinander verbundene Entwicklung von Rechtsordnungen als ganzen, in: *H.-H. Trute/T. Groß/H. C. Röhl/C. Möllers* (Hg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 2008, S. 882 mit Fn. 47.

waltungsgerichtsbarkeit werden in dieser Hinsicht näher betrachtet. Holzschnittartig umschrieben lauten die vielfach gestellten und untersuchten Fragen, welche Anforderungen das europäische Recht (zulässigerweise) an die nationale, d. h. die deutsche Rechtsordnung stellt und durch welche dogmatischen Konstruktionen etwaige Veränderungsanforderungen zu verarbeiten sind bzw. verarbeitet werden können. Mit dieser Perspektive der Fragestellung mögen Vorannahmen verbunden sein, die es zu reflektieren gilt.

Mit der Schaffung der Institutionen der Europäischen Union sind deutlich sichtbar Akteure entstanden, die neben die aus dem Kontext des Nationalstaats bekannten Akteure treten und deren Handlungen als Recht bzw. Rechtsordnung zueinander in Beziehung gesetzt werden.<sup>5</sup> Die sprachliche Wendung der „Europäisierung“<sup>6</sup> lässt sich als Bezeichnung eines Vorgangs<sup>7</sup> verstehen, der auf ein oder mehrere Bezugsobjekte gerichtet ist. Dabei erscheint die Konstituierung der Bezugsobjekte oder die Annahme ihrer Existenz als dem gekennzeichneten Vorgang vorausgehend. Auch unter dem übergreifenden Verständnis der Rechtsordnung als einheitlich zu konstruierender Verbund<sup>8</sup> lässt sich mit der Begrifflichkeit der Europäisierung (jedenfalls auch) über Teilelemente der Rechtsordnung kommunizieren,<sup>9</sup> denen als Eigenschaften zugeschrieben werden, dass sie (zuvor) existieren und dass es zu Veränderungen kommt, die sich auf diese Teilelemente beziehen. Mit anderen Worten lässt sich in einer ersten Annäherung mit der sprachlichen Wendung der Europäisierung der Gedanke verbinden, dass eine (Teil-)Rechtsordnung mit bestimmten Eigenschaften existiere und es im Hinblick auf diese zu Veränderungen komme. Richtet man also seinen Blick auf etwas, das man als die Europäisierung der nationalen Rechtsordnung, des Verwaltungsprozessrechts bzw. bestimmter Teilaspekte dessen bezeichnet, können bereits darin bewusst oder unbewusst Vorannahmen hinsichtlich deren Existenz mit bestimmten oder bestimmaren Eigenschaften zum Ausdruck kommen.

---

<sup>5</sup> Zur Bedeutung dieser Polyzentrik im Hinblick auf methodische Fragen *H.-H. Trute*, Die konstitutive Rolle der Rechtsanwendung, in: *H.-H. Trute/T. Groß/H. C. Röhl/C. Möllers* (Hg.), *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 2008, S. 213 ff.; *K.-H. Ladeur*, *Methodology and European Law – Can Methodology Change so as to Cope with the Multiplicity of the Law?*, in: *M. van Hoecke* (Hg.), *Epistemology and methodology of comparative law*, 2004, S. 95 ff.

<sup>6</sup> Zum Begriff siehe unten Kap. 2 A.; vgl. zur Unschärfe *F. C. Mayer*, Die Europäisierung des Verwaltungsrechts, in: *P. F. Bultmann/K. J. Grigoleit/C. Gusy/J. Kersten/C.-W. Otto/C. Preschel* (Hg.), *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 2014, S. 61.

<sup>7</sup> Insgesamt scheint die Betrachtung des europäischen Rechts stärker auch auf die Beobachtung von Veränderungen gerichtet zu sein, als dies bei Betrachtungen der nationalen Rechtsordnung der Fall ist; vgl. *I. Pernice*, Die Verwaltung, Beiheft 7 2007, 225 (248 f.).

<sup>8</sup> Zum Gedanken des Verwaltungsverbunds unten Kap. 2 C. I.

<sup>9</sup> Kritisch zur „Europäisierung“ als Betrachtungskonzept, das eher durch die (umfassendere) Verbundperspektive ersetzt werden sollte, dabei aber unverändert „Europäisierungstendenzen“ beobachtend *M. Ruffert*, DÖV 2007, 761 (769).

Die zeitliche Abfolge der Konstituierung der Akteure und die schon bestehende (wissenschaftliche) Durchdringung und Systematisierung des Rechts im nationalstaatlichen Kontext dürften bewirkt haben,<sup>10</sup> dass dann, wenn eine Frage in der deutschen Rechtswissenschaft unter dem Gesichtspunkt der Europäisierung behandelt wird, dies häufig geschieht, indem die dem nationalstaatlichen Kontext entstammenden Handlungen (bzw. deren Systematisierung i. S. einer Rechtsordnung) als bestehend angenommen werden und, wenn sie in Beziehung zu Handlungen der europäischen Ebene gesetzt werden, die Handlungen der europäischen Ebene als (verändernde) Einwirkungen auf die nationalstaatliche Rechtsordnung beschrieben werden. Dabei mag die nationalstaatliche Rechtsordnung in gewisser Hinsicht als statisch präexistent gedacht werden.

Hintergrund, aber möglicherweise zugleich Einwirkungsfaktor für die rechtswissenschaftliche Behandlung dieses Themenkomplexes dürfte es sein, dass diese als Kommunikationsvorgang auf einen gewissen Bestand gemeinsamer Vorverständnisse angewiesen ist.<sup>11</sup> D. h. die Bezugnahme auf Begrifflichkeiten und damit verbundene Modellvorstellungen und (dogmatische) Konstruktionen, die die Rechtswissenschaft (insbesondere) anhand der Betrachtung der nationalen Rechtsordnung herausgebildet hat,<sup>12</sup> ist einerseits in gewissem Maß Ausdruck kommunikativer Notwendigkeit. Andererseits liegt dieser Rückgriff – neben dem Umstand, dass es sich um einen von der nationalen Rechtswissenschaft geführten Diskurs handelt – auch im Hinblick auf die Fragestellung nahe: Ist diese auf Verarbeitung etwa im Wege von Anpassungen von Veränderungen (zumindest der Wahrnehmung) der dogmatischen Konstruktionen bezogen auf die nationale Rechtsordnung gerichtet, mag es naheliegen, dass diese Begrifflichkeiten und Vorstellungen auch bei dem davor liegenden Gedankenschritt der Interpretation des europäischen Rechts mitschwingen bzw. dafür herangezogen werden.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Vgl. etwa A. von Bogdandy, JZ 2017, 589 (591).

<sup>11</sup> Vgl. H.-J. Strauch, Rechtsprechungstheorie, in: K. D. Lerch (Hg.), Recht verhandeln, 2005, S. 492 ff.; L. Münkler, DÖV 2016, 839 (845 f.); R. Christensen/H. Kudlich, Gesetzesbindung – Vom vertikalen zum horizontalen Verständnis, 2008, S. 151 f.; N. Luhmann, Die Wissenschaft der Gesellschaft, 1990, S. 16 ff.; zur Notwendigkeit der wechselseitigen Beurteilung von gegebenen Bedeutungserklärungen als korrekt oder inkorrekt für die Erzeugung von „Bedeutung“ R. Christensen/H. Kudlich, Gesetzesbindung, S. 120 f. unter Hinweis u.a. auf L. Wittgenstein, Das Blaue Buch – Eine Philosophische Betrachtung (Das Braune Buch), 1989, S. 15 ff., 51 f.

<sup>12</sup> Zur Bedeutung dogmatischer Figuren für die „deutsche“ Betrachtungsweise von Recht K.-H. Ladeur, Methodology and European Law – Can Methodology Change so as to Cope with the Multiplicity of the Law?, in: M. van Hoecke (Hg.), Epistemology and methodology of comparative law, 2004, S. 92 f.

<sup>13</sup> Zur Genese dieser Perspektive M. Ruffert, Die Verwaltung 36 (2003), 293 (296); vgl. auch die Beobachtung, dass die Untersuchungen entlang den Einteilung traditioneller (deutscher) rechtswissenschaftlicher Teildisziplinen erfolgen, F. C. Mayer, Die Europäisierung

In welchem Maß auch immer diese Faktoren die rechtswissenschaftliche Diskussion der Europäisierung des deutschen Verwaltungsprozessrechts beeinflussen, jedenfalls handelt es sich um eine Thematik, die vielfach behandelt worden ist und vielfach behandelt wird.<sup>14</sup> Dies mag nicht zuletzt an der insbesondere für rechtswissenschaftliche Betrachtungen attraktiven Möglichkeit liegen, die Europäisierung als „Sonde“<sup>15</sup> zu verwenden, um im Wege einer inhaltlichen Selbstreflexion „Bruchstellen des nationalen Verwaltungsrechts“<sup>16</sup>, aber auch des Selbstverständnisses von Rechtsanwendung als Erkenntnis<sup>17</sup> offenzulegen. Die tradierte Ausrichtung der deutschen Rechtswissenschaft als exegetisch mit ihrer starken Ausrichtung auf die Rolle der Gerichtsbarkeit<sup>18</sup> mag zu der besonderen Aufmerksamkeit<sup>19</sup> für Veränderungen

---

des Verwaltungsrechts, in: P. F. Bultmann/K. J. Grigoleit/C. Gusy/J. Kersten/C.-W. Otto/C. Preschel (Hg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 2014, S. 48; zu der aus Perspektive des Unionsrechts bestehenden Notwendigkeit der Verarbeitung europarechtlicher Anforderungen durch die nationalen Rechts- und Gerichtssysteme und damit der Behandlung des Unionsrechts aus der Blickrichtung im nationalen kulturellen und sprachlichen Umfeld verankerter Rechtswissenschaft A. Hatje/P. Mankowski, EuR 2014, 155 (168); zur Entwicklung der deutschen Europarechtswissenschaft D. Thym, EuR 2015, 671 (671 ff., 698 ff.); vgl. etwa für das „deutsche“ Bestreben, europarechtliche Rechtsätze dogmatisch zu ordnen, I. Pernice, Die Verwaltung, Beiheft 7 2007, 225 (232 f.); zur Betrachtung von Europadiskursen als Fortsetzung nationalstaatlicher Diskurse H. M. Heinig, VVDStRL 75 (2016), 65 (72 f.).

<sup>14</sup> Neben der Fülle des hier rezipierten Materials etwa A. K. Mangold, Gemeinschaftsrecht und deutsches Recht – Die Europäisierung der deutschen Rechtsordnung in historisch-empirischer Sicht, 2011, S. 21 ff., passim; F. C. Mayer, Die Europäisierung des Verwaltungsrechts, in: P. F. Bultmann/K. J. Grigoleit/C. Gusy/J. Kersten/C.-W. Otto/C. Preschel (Hg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 2014, S. 61.

<sup>15</sup> Vgl. H.-H. Trute, Herausforderungen an die Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: S. Reich (Hg.), Festschrift zum 100-jährigen Jubiläum des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts, 2002, S. 29; H.-H. Trute, Methodik der Herstellung und Darstellung verwaltungsrechtlicher Entscheidungen, in: E. Schmidt-Assmann/W. Hoffmann-Riem (Hg.), Methoden der Verwaltungsrechtswissenschaft, 2004, S. 312.

<sup>16</sup> M. Ludwigs, NVwZ 2015, 1327 (1332 f.).

<sup>17</sup> Darauf hinweisend, dass Internationalisierung und Fragmentierung des Rechts die Vorstellung von Rechtsanwendung als die Ableitung von Erkenntnissen aus einem dahinterliegenden Ganzen der Rechtsordnung an ihre Grenzen stoßen lässt, R. Christensen/H. Kudlich, Gesetzesbindung, S. 52; vgl. auch H.-H. Trute, Die konstitutive Rolle der Rechtsanwendung, in: H.-H. Trute/T. Groß/H. C. Röhl/C. Möllers (Hg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 2008, S. 213 ff.

<sup>18</sup> Vgl. etwa R. Wahl, Herausforderungen und Antworten – Das öffentliche Recht der letzten fünf Jahrzehnte, 2006, S. 14; M. Morlok, Die Verwaltung, Beiheft 7 2007, 49 (72); O. Lepsius, Problemzugänge im Öffentlichen Recht, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), Selbstreflexion der Rechtswissenschaft, 2015, S. 63, 76 f., 87 f.; ferner zur Genese von Rechtsdogmatik aus (zivil-)prozessualen Grundkategorien S. Haack, Rechtstheorie 46 (2015), 281 (289 ff.).

gerade in diesem Bereich führen.<sup>20</sup> Schon die Häufigkeit der Behandlung entsprechender Fragen kann als Indikator dafür verstanden werden, dass es sich um ein die Rechtswissenschaft dauerhaft beschäftigendes Thema<sup>21</sup> handelt.

Der Ansatz dieser Arbeit liegt darin, die Entwicklung der Diskussion in der Vielzahl der Diskussionsbeiträge in die Behandlung des Gegenstands miteinzubeziehen.<sup>22</sup> Damit soll zur Selbstreflexion<sup>23</sup> der Diskussionen beigetragen werden. Selbstreflexion ist darauf gerichtet, die eigene Beobachtungspraxis zu beobachten, um daraus Erkenntnisse über die eigene Praxis zu gewinnen.<sup>24</sup> So mag die Selbstreflexion Erkenntnisse über Vorverständnisse, Entwicklungspfade<sup>25</sup> – oder gar Pfadabhängigkeiten<sup>26</sup> – und Gestaltungsoptionen zu Tage fördern, die als Erkenntnisse und Argumente in der weiteren Diskussion über die Konstruktion der dogmatischen Verarbeitung der wahrgenommenen Veränderungen herangezogen werden können.<sup>27</sup> Dass die handelnden Perso-

---

<sup>19</sup> Für das Europarecht hat *Thym* einen Zusammenhang zwischen der Verpflichtung (universitärer) Rechtswissenschaftlerinnen und Rechtswissenschaftler, in der Lehre eher allgemein Themenbereiche zu vertreten, und damit der Neigung, auch in diesem Bereich zu publizieren, angenommen, *D. Thym*, *EuR* 2015, 671 (688). Diese Erwägung ließe sich auch auf die Bedeutung des Verwaltungsprozessrechts in der universitären Ausbildung schon im Hinblick auf die Ausrichtung der Staatsprüfung(en) übertragen.

<sup>20</sup> *M. Ruffert*, *Die Verwaltung* 36 (2003), 293 (307); vgl. beispielsweise *A. Hatje/P. Mankowski*, *EuR* 2014, 155 (164 f.).

<sup>21</sup> *E. Schmidt-Aßmann*, § 5 Verfassungsprinzipien für den Europäischen Verwaltungsverbund, in: *W. Hoffmann-Riem/E. Schmidt-Aßmann/A. Voßkuhle* (Hg.), *Grundlagen des Verwaltungsrechts*, Bd. 1, 2012, Rn. 33; auf den „beständigen Nachschub“ an interpretations- und verarbeitungsbedürftigen Rechtsänderung und insbesondere Entscheidungen des EuGH hinweisend *D. Thym*, *EuR* 2015, 671 (695).

<sup>22</sup> Vgl. die Hypothese, die Wissenschaft im Staatsrecht bestehe in „Versuche[n], aus den Rechtstexten, der Judikatur und dem Schrifttum Erkenntnisse über Zusammenhänge, Leitideen, ein System, Argumentationsmuster zu gewinnen“, *I. Pernice*, *Die Verwaltung*, Beiheft 7 2007, 225 (241), wobei „gewinnen“ i. S. von „konstruieren“ gemeint sein müsste.

<sup>23</sup> Zur generellen Tendenz in der Rechtswissenschaft zur Selbstreflexion etwa *E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz*, *Rechtswissenschaft im Prozess der Selbstreflexion*, in: *E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz* (Hg.), *Selbstreflexion der Rechtswissenschaft*, 2015, S. 1 m. w. N.

<sup>24</sup> *M. Morlok*, *Die Verwaltung*, Beiheft 7 2007, 49 (50).

<sup>25</sup> *R. Wahl*, *JZ* 2013, 369 (370).

<sup>26</sup> Zur Herkunft des Konzepts der Pfadabhängigkeit und seiner Übertragung in die Rechtswissenschaft *L. Münkler*, *DÖV* 2016, 839 (841 ff.).

<sup>27</sup> Zu Bezugspunkten von Selbstreflexion (u.a.) in Bezug auf Dogmatik *M. Morlok*, *Die Verwaltung*, Beiheft 7 2007, 49 (50 f.); zur Bedeutung von Vorverständnissen für Erkenntnis *D. Thym*, *EuR* 2015, 671 f. Vgl. auch *R. Christensen/H. Kudlich*, *Gesetzesbindung*, S. 153 f.; zum Erkenntnisgewinn und zur Dynamisierung durch selbstbezügliche Betrachtungen *H. von Foerster/B. Pörksen*, *Wahrheit ist die Erfindung eines Lügners – Gespräche für Skeptiker*, 2004, S. 115, 120; zur Notwendigkeit „selbstverständlich gehalten[e] Annahmen [und] Interpretationstraditionen“ zu reflektieren, wenn „man [...] die Grenzen der

nen bei der Rechtsarbeit durch die Denktraditionen der Rechtsordnung, in der sie sozialisiert worden sind, geprägt werden und diese Traditionen als Denk- und Bezugsrahmen in ihren Beobachtungen Niederschlag finden, sind Aspekte, die zwar durchaus gesehen,<sup>28</sup> jedoch selten expliziert und bzw. oder bei der Verarbeitung des europäischen Rechts reflektiert werden.<sup>29</sup> Insofern mag sich in inhaltlicher Hinsicht zeigen, inwiefern die Wahl der Betrachtungsweise bestimmter Veränderungsimpulse, etwa aus der Perspektive bereits bestehender innerstaatlicher Vorstellungen und diskutierter Fragen, auf die Rezeption der Veränderungsimpulse Einfluss hat.

Ist Selbstreflexion auf Rationalisierung gerichtet und trägt zur Affirmation der Eigenlogik des jeweiligen Systems bei,<sup>30</sup> mag neben diesen inhaltlichen Beobachtungen eine auf Beobachtung des dogmatischen Diskurses gerichtete Betrachtungsweise zugleich dazu führen, dass die Funktionsweise dogmatischer Modelle<sup>31</sup> beleuchtet wird.<sup>32</sup> In Ergänzung der Frage, welche Veränderungen der Dogmatik des nationalen Verwaltungsprozessrechts das Europarecht herbeiführt, gilt es, der Frage nachzugehen, wie diese Veränderungen herbeigeführt werden (können).<sup>33</sup> Der Versuch, Vorhersagen darüber zu treffen, auf welche Argumentationsfiguren die gerichtliche Praxis in Entscheidungen zurückgreifen wird bzw. welche Modelle der Wissenschaft zu deren Deutung sich in deren Diskursen durchsetzen werden, und dies als verbindliche dogmatische Erkenntnis auszugeben, ist nicht das Kernanliegen. Es gilt also nicht allein, das Europarecht zu beobachten und daraus Erwägungen für die Veränderung des nationalen Verwaltungsprozessrechts abzuleiten, die sich unter Bezugnahme auf vorangegangene Erörterungen dieser Frage abstützen

---

eigenen Rechtsordnung“ überschreitet, *R. Wahl*, Wenn zwei Grundgesetze dasselbe sagen, dann ist es nicht dasselbe: Verfassungsrecht in Kontexten, in: D. Grimm/A. Kemmerer/C. Möllers (Hg.), *Rechtswege*, 2015, S. 50 f.; exemplarisch etwa *O. Lepsius*, Problemzugänge im Öffentlichen Recht, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), *Selbstreflexion der Rechtswissenschaft*, 2015, S. 68 ff.

<sup>28</sup> Bisweilen werden in dieser Hinsicht Defizite gesehen, wenn etwa bemängelt wird, dass „Staatsrechtslehrer in den Mitgliedsstaaten allzu oft vergessen“, dass „eine Dogmatik, die im [Recht eines Mitgliedsstaates] gilt, nicht unbedingt im EU-Recht gilt“, *J. Ziller*, *EuR-Beih* 2012, 23 (26).

<sup>29</sup> Dazu und auch zu „typischen“ Betrachtungsweisen unterschiedlicher europäischer Rechtskulturen *A. Hatje/P. Mankowski*, *EuR* 2014, 155 (158 ff.); *M. Ruffert*, *Die Verwaltung*, Beiheft 7 2007, 253 (257 f.); allgemein, auch zur Veränderungen tendenziell entgegenstehenden Sozialisation *R. Wahl*, *JZ* 2013, 369 (378).

<sup>30</sup> *H.-H. Trute*, *Die Verwaltung*, Beiheft 7 2007, 115 (118).

<sup>31</sup> Zum Verständnis unten Kap. 1 bei Fn. 38 ff.

<sup>32</sup> Auf die Bedeutung der Betrachtung konkreter Rechtsbereiche und ihrer Entwicklung für die Begründung grundlegender Fragen hinweisend *A. Somek*, *Rechtliches Wissen*, 2006, S. 120.

<sup>33</sup> Zur Notwendigkeit der Verschiebung von „Was-ist-Fragen“ hin zu „Wie-funktioniert-es-Fragen“ *R. Christensen/H. Kudlich*, *Gesetzesbindung*, S. 130, 153 jew. m. w. N.

lassen, sondern zugleich bewusst den Vorgang der Diskussion über diese Frage im Sinne einer Beobachtung zweiter Ordnung selbst zu beobachten.<sup>34</sup> So werden nicht „einfach Konzepte, Vorannahmen oder Theorien“ auf die Fragestellung angewendet, sondern diese werden zugleich<sup>35</sup> reflektiert.<sup>36</sup>

Man mag durch die Selbstreflexion auch für die weitere Entwicklung der Diskussion Hinweise darauf erhalten, welche argumentativen Möglichkeiten der Veränderung der Dogmatik bestehen und wie die für die Dogmatik verwendete Fiktion dieser Veränderung als Erkenntnis erzeugt werden könnte.<sup>37</sup> Dabei soll der Begriff der Dogmatik<sup>38</sup> hier insofern weit verstanden werden, als auch aus der (Selbst-)Beobachtung gewonnene Begrifflichkeiten etwa der Rechtsphilosophie oder Rechtstheorie umfasst sind,<sup>39</sup> soweit diese argumen-

---

<sup>34</sup> Zur Beobachtungen zweiter Ordnung, die es ermöglicht, die Bedingungen der Beobachtung erster Ordnung, hier also der rechtswissenschaftlichen und -dogmatischen Behandlung der Fragestellung, zu erkennen, *N. Luhmann*, Die Gesellschaft der Gesellschaft, 1997, S. 93, 144, 313, 375, 766 f., 846, 1117 ff.; *H. von Foerster/B. Pörksen*, Wahrheit ist die Erfindung eines Lügners, S. 114 ff.; vgl. auch *R. Christensen/H. Kudlich*, Gesetzesbindung, S. 133 ff.; auf die häufig eingenommene Teilnehmer- statt Beobachterperspektive der Rechtswissenschaft bei dogmatischen Fragen hinweisend *O. Lepsius*, Problemzugänge im Öffentlichen Recht, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), Selbstreflexion der Rechtswissenschaft, 2015, S. 73 f.

<sup>35</sup> Zum Gedanken der Selbstthematizierung von Argumentationen, wobei argumentationstheoretische Betrachtungen im Wege „mitarbeitender Reflexion“ erfolgen müssen, *R. Christensen/H. Kudlich*, Gesetzesbindung, S. 211; vgl. auch die Frage nach der „Figur des ‚teilnehmenden Beobachters‘“ bei *H. Rottleuthner*, Methodologie und Organisation der Rechtswissenschaft, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), Selbstreflexion der Rechtswissenschaft, 2015, S. 212 mit Fn. 24.

<sup>36</sup> *H. von Foerster/B. Pörksen*, Wahrheit ist die Erfindung eines Lügners, S. 118; *R. Christensen/H. Kudlich*, Gesetzesbindung, S. 153. Vgl. zu den möglichen Erkenntnisgewinnen durch entsprechende Beobachtungen, aber auch den Grenzen *N. Luhmann*, Die Gesellschaft der Gesellschaft, S. 1118 f.; ferner *H. von Foerster/B. Pörksen*, Wahrheit ist die Erfindung eines Lügners, S. 116; das Fehlen der klaren Trennung in der Rechtswissenschaft bis hin zur Rechtswissenschaftstheorie bemängelt *H. Rottleuthner*, Methodologie und Organisation der Rechtswissenschaft, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), Selbstreflexion der Rechtswissenschaft, 2015, S. 212 ff.

<sup>37</sup> *M. Morlok*, Die Verwaltung, Beiheft 7 2007, 49 (50 f.); zur Spannungslage der Rechtswissenschaft zwischen innerhalb des Rechtssystems weniger anschlussfähigen Fremdbeschreibungen und dem eingeschränkteren Erkenntnishorizont der Selbstbeschreibung *H.-H. Trute*, Die Verwaltung, Beiheft 7 2007, 115 (121 ff.); zum Auseinanderfallen von tatsächlichem und vorgegebenen Vorgehen bei der Rechtsanwendung *R. Christensen/H. Kudlich*, Gesetzesbindung, S. 52 ff.

<sup>38</sup> Zur Geschichte des Begriffs und seiner Entwicklung in der Rechtswissenschaft *P. Lassahn/T. Steenbreker*, JR 2015, 553 ff.

<sup>39</sup> Eine Ebenendifferenzierung, die Dogmatik von der Beobachterperspektive der (u.a.) Rechtstheorie unterscheidet, trifft etwa *H. Schulze-Fielitz*, Die Verwaltung, Beiheft 7 2007, 11 (34); eine (kritische) Darstellung findet sich auch bei *A. Somek*, Rechtliches Wissen, S. 106 ff.

tativ auf Entscheidungsfragen bezogen werden.<sup>40</sup> Er wird hier also als Chiffre verstanden für all diejenigen rechtswissenschaftlichen Äußerungen, die entsprechend der vielfachen Ausrichtung<sup>41</sup> der Rechtswissenschaft auf die Vorbereitung (weiterer) Entscheidungen der – im weitesten Sinne verstandenen – Praxis, also Bewertungen als rechtmäßig oder rechtswidrig,<sup>42</sup> gerichtet sind.<sup>43</sup> Gerade im Hinblick auf diese Ausrichtung der Rechtswissenschaft werden strukturelle Defizite hinsichtlich der Selbstreflexion gesehen.<sup>44</sup>

Es mag gerade eine Funktion dieser im weiteren Sinn verstandenen Dogmatik, die Entscheidungen ermöglichen bzw. unterstützen soll, sein, bestimmten Formen der Selbstreflexion entgegenzustehen.<sup>45</sup> Die Entscheidungspraxis arbeitet mit Begründungen als Ausweis der Rationalität ihrer Entscheidungen, die in der (darstellerischen) Ableitbarkeit aus (jedenfalls für die Entscheidung nicht hinterfragten) Prämissen besteht. Diese – für die jeweilige Entscheidung

---

<sup>40</sup> So lässt sich auch für die Methodenlehre eine entsprechende Funktion beobachten, wenn diese dazu dient, die für das Treffen von Entscheidungen notwendige Fiktion der Abgeschlossenheit der Entscheidungsgrundlage herbeizuführen, indem sie die Entscheidungspraxis als solche gegen die zum Tragen kommenden Fiktionen infrage stellende Erkenntnisse abschirmt, vgl. A. Somek, *Rechtliches Wissen*, S. 75 ff.; beispielsweise auf die Verbindung von „demokratischer Legitimation i. S. d. Art. 20 Abs. 2 GG“ und „demokratiethoretische[m] Hintergrund“ hinweisend A.-B. Kaiser, DVBl. 2014, 1102 (1106); vgl. auch die Beobachtungen bei H. Rottleuthner, *Methodologie und Organisation der Rechtswissenschaft*, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), *Selbstreflexion der Rechtswissenschaft*, 2015, S. 213; kritisch hinsichtlich einer weiten Begriffsverwendung O. Lepsius, *Problemzugänge im Öffentlichen Recht*, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), *Selbstreflexion der Rechtswissenschaft*, 2015, S. 60; auf die bestehende Unschärfe des Begriffs hinweisend P. Lassahn/T. Steenbreker, JR 2015, 553 (554).

<sup>41</sup> Zu in diese Richtung wirkenden Faktoren M. Morlok, *Die Verwaltung*, Beiheft 7 2007, 49 (71 ff.); O. Lepsius, *Problemzugänge im Öffentlichen Recht*, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), *Selbstreflexion der Rechtswissenschaft*, 2015, S. 87 ff.

<sup>42</sup> Dies ist nicht so gemeint, dass eine solche Entscheidung jeweils getroffen wird; für rechtswissenschaftliche Aussagen ist dies im Sinn der Unterscheidung gemeint, ob eine Beobachtung mit einem darauf bezogenen Modell oder Kategorisierungen vereinbar bzw. zuordenbar ist oder nicht – soweit entsprechende Modelle nicht rein deskriptiv gemeint sind, ohne dass auf einen etwaigen Entscheidungszwang ankäme, vgl. H. Rottleuthner, *Methodologie und Organisation der Rechtswissenschaft*, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), *Selbstreflexion der Rechtswissenschaft*, 2015, S. 212 mit Fn. 26, 214; insofern ist auch die „Darlegung [eines rechtlichen] Für und Wider[s]“ seitens der Rechtswissenschaft erfasst, vgl. A.-B. Kaiser, DVBl. 2014, 1102 (1105); vgl. zur Behandlung entsprechender Fragen durch die Rechtstheorie N. Luhmann, *Selbstreflexion des Rechtssystems*, in: N. Luhmann (Hg.), *Ausdifferenzierung des Rechts*, 1981, S. 430 f., 446.

<sup>43</sup> Vgl. E. Schmidt-Aßmann, *Verwaltungsrechtliche Dogmatik – Eine Zwischenbilanz zu Entwicklung, Reform und künftigen Aufgaben*, 2013, S. 3 ff.

<sup>44</sup> M. Morlok, *Die Verwaltung*, Beiheft 7 2007, 49 (49, 70).

<sup>45</sup> A. Somek, *Rechtliches Wissen*, S. 108 ff., 111 f.; M. Morlok, *Die Verwaltung*, Beiheft 7 2007, 49 (70, 73); O. Lepsius, *Problemzugänge im Öffentlichen Recht*, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), *Selbstreflexion der Rechtswissenschaft*, 2015, S. 75.

– „letzten Gründe“<sup>46</sup> weisen ein unterschiedlichstes Abstraktionsniveau auf. Man denke beispielsweise an (obergerichtliche) Rechtsprechung oder „Grunddogmata“<sup>47</sup>. Ermöglicht Selbstreflexion stets die Frage nach dem „Warum“, kann jeder Grund inklusive jeden methodischen Vorgehens in Frage gestellt werden. Insofern mag sich die Begrenzung von Selbstreflexion als Funktionsbedingung eines auf diese Weise arbeitenden Rechtssystems erweisen.<sup>48</sup>

Dogmatik stellt Argumentationsfiguren bereit, die entlastend wirken, weil sie die Möglichkeit schaffen, Begründungszusammenhänge zu verkürzen.<sup>49</sup> Bezogen auf die nationale Rechtsordnung mag insbesondere das (vermeintlich) deduktive Moment dogmatischer Betrachtungen betont werden, d. h. die (darstellerische) Ableitung bzw. Ableitbarkeit von Entscheidungsergebnissen<sup>50</sup> aus als abstrakter verstandenen Begrifflichkeiten.<sup>51</sup> Für die Behandlung des Europarechts wird demgegenüber das Herausbilden entsprechender als abstrakter verstandener Begrifflichkeiten als dogmatische Aufgabe hervorgehoben, dies Verbunden mit der Vorstellung, es handele sich dabei um den der Ableitung vorausgehenden Schritt.<sup>52</sup>

---

<sup>46</sup> Vgl. T. Gutmann, Intra- und Interdisziplinarität: Chance oder Störfaktor?, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), Selbstreflexion der Rechtswissenschaft, 2015, S. 96.

<sup>47</sup> E.-W. Böckenförde, Die Eigenarten des Staatsrechts und der Staatsrechtswissenschaft, in: E.-W. Böckenförde (Hg.), Staat, Verfassung, Demokratie, 1991, S. 21; zur Kritik an entsprechenden Ansätzen etwa R. Christensen/H. Kudlich, Gesetzesbindung, S. 52, 56 f., 59 ff.

<sup>48</sup> In diese Richtung M. Morlok, Die Verwaltung, Beiheft 7 2007, 49 (73 f.); A. Somek, Rechtliches Wissen, S. 89. Dies lässt sich auch für die Rechtswissenschaft selbst beobachten, beispielsweise wenn es um die Frage der Begrenzung der Einbeziehung anderer wissenschaftlicher Positionen geht, vgl. M. Morlok, Die Verwaltung, Beiheft 7 2007, 49 (65).

<sup>49</sup> H. Schulze-Fielitz, Die Verwaltung, Beiheft 7 2007, 11 (20); vgl. J. Rückert, Denktradition, Schulbildung und Arbeitsweisen in der ‚Rechtswissenschaft‘ – gestern und heute, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), Selbstreflexion der Rechtswissenschaft, 2015, S. 29, 33, 34, 36 f., 49; T. Gutmann, Intra- und Interdisziplinarität: Chance oder Störfaktor?, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), Selbstreflexion der Rechtswissenschaft, 2015, S. 94 ff.; P. Lassahn/T. Steenbreker, JR 2015, 553 (555).

<sup>50</sup> Der Begriff ist nicht auf gerichtliche Entscheidungen begrenzt, sondern auf jede Kennzeichnung eines (hypothetischen) Verhaltens oder Zustands als rechtmäßig oder rechtswidrig bezogen gemeint.

<sup>51</sup> Beispielsweise E.-W. Böckenförde, Die Eigenarten des Staatsrechts und der Staatsrechtswissenschaft, in: E.-W. Böckenförde (Hg.), Staat, Verfassung, Demokratie, 1991, S. 20; vgl. darauf hinweisend J. Rückert, Denktradition, Schulbildung und Arbeitsweisen in der ‚Rechtswissenschaft‘ – gestern und heute, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), Selbstreflexion der Rechtswissenschaft, 2015, S. 39, 48; O. Lepsius, Problemzugänge im Öffentlichen Recht, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), Selbstreflexion der Rechtswissenschaft, 2015, S. 65.

<sup>52</sup> Beschreibend I. Pernice, Die Verwaltung, Beiheft 7 2007, 225 (240).

Dogmatik ist auf das Erzeugen (potentieller) „letzter Gründe“ bezogen auf konkrete Entscheidungen gerichtet.<sup>53</sup> Wird im Kontext einer Konstellation eine bestimmte Argumentation entwickelt, kann es dazu kommen, dass diese Argumentation selbst zum Ausgangspunkt der Argumentation in weiteren bzw. anderen Konstellationen wird.<sup>54</sup> Damit tritt eine (weitere) Abstraktion von den die (ursprüngliche) Begründung bildenden Zusammenhängen ein.<sup>55</sup> Dies mag bisweilen zu überschießenden Verallgemeinerungen führen.<sup>56</sup> Vor dem Hintergrund der Abstraktion erscheinen die Argumentationen als ihre Begründung in sich selbst tragend und damit als (tendenziell) unveränderlich.<sup>57</sup> Diese gegen Infragestellungen (tendenziell) abzuschirmen, erscheint

---

<sup>53</sup> Wohl offen *I. Pernice*, Die Verwaltung, Beiheft 7 2007, 225 (240); in begrifflicher Hinsicht *J. Rückert*, Denktradition, Schulbildung und Arbeitsweisen in der ‚Rechtswissenschaft‘ – gestern und heute, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), Selbstreflexion der Rechtswissenschaft, 2015, S. 28.; *T. Gutmann*, Intra- und Interdisziplinarität: Chance oder Störfaktor?, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), Selbstreflexion der Rechtswissenschaft, 2015, S. 94.

<sup>54</sup> *R. Wahl*, JZ 2013, 369 (275); den Vorgang und die Entwicklung der Dogmenbildung durch Abstraktionen aus Fallvergleichen exemplarisch aufzeigend *J. Rückert*, Denktradition, Schulbildung und Arbeitsweisen in der ‚Rechtswissenschaft‘ – gestern und heute, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), Selbstreflexion der Rechtswissenschaft, 2015, S. 26 ff.; *P. Lassahn/T. Steenbreker*, JR 2015, 553 (556); auf den „Systemanspruch“ deutscher Rechtswissenschaft hinweisend *O. Lepsius*, Problemzugänge im Öffentlichen Recht, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), Selbstreflexion der Rechtswissenschaft, 2015, S. 65, 75. Für das Verhältnis von Staatsrechtslehre und Entscheidungspraxis des Bundesverfassungsgerichts sind die von der Wissenschaft entwickelten Argumentationen als „argumentatives Spielmaterial“ bezeichnet worden, *H. Schulze-Fielitz*, Die Verwaltung, Beiheft 7 2007, 11 (30); diese Charakterisierung dürfte sich auch auf die Entwicklung von Argumentationen durch die Wissenschaft übertragen lassen, worauf die Beobachtung, die Vielfalt wissenschaftlicher Ansätze könne gut nebeneinander leben, *H. Schulze-Fielitz*, Die Verwaltung, Beiheft 7 2007, 11 (31), hinweist.

<sup>55</sup> *J. Rückert*, Denktradition, Schulbildung und Arbeitsweisen in der ‚Rechtswissenschaft‘ – gestern und heute, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), Selbstreflexion der Rechtswissenschaft, 2015, S. 29, 33, 34 f., 36 f., 39; *O. Lepsius*, Problemzugänge im Öffentlichen Recht, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), Selbstreflexion der Rechtswissenschaft, 2015, S. 57 f., 80 f.; *T. Gutmann*, Intra- und Interdisziplinarität: Chance oder Störfaktor?, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), Selbstreflexion der Rechtswissenschaft, 2015, S. 95; beispielsweise *E. Franßen*, (Un)bestimmtes zum unbestimmten Rechtsbegriff, in: W. Fürst/R. Herzog/D. C. Umbach (Hg.), Festschrift für Wolfgang Zeidler, 1987, S. 444.

<sup>56</sup> *J. Rückert*, Denktradition, Schulbildung und Arbeitsweisen in der ‚Rechtswissenschaft‘ – gestern und heute, in: E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz (Hg.), Selbstreflexion der Rechtswissenschaft, 2015, S. 49; *U. Ramsauer*, Zur Kontrolldichte im Verwaltungsprozess, in: D. Heckmann (Hg.), Modernisierung von Justiz und Verwaltung, 2007, S. 88.

<sup>57</sup> Vgl. auch *R. Wahl*, JZ 2013, 369 (375 ff.); auf das Moment der Dogmatik, in ihrer Genese wirksam gewordene Interessenbewertungen durch konkrete Personen zu verschleiern, hinweisend *P. Lassahn/T. Steenbreker*, JR 2015, 553 (557). Vgl. etwa die Beobachtung

# Sachregister

- Abstraktion 155 ff., 329, 349, 364 f.  
Abwägungsentscheidung 217  
Abwägungsfehlerlehre 197  
acte-claire-Doktrin 246  
Adressatenstellung 74 f., 108, 162, 182,  
270, 297, 306  
– deutsches Verwaltungsrecht 101 f.  
– Europarecht 100  
– Kontrollbreite 226  
– subjektive Rechte 74  
Agrarrecht 249  
Aktionenrecht 127  
Allgemeinverfügung 101  
Altrip-Entscheidung 52, 54  
Amtsermittlung 208 ff., 229, 234, 240,  
242, 277, 279, 281, 326 f., 336  
– Behörde 44  
– europäische Ebene 276 ff.  
– europäische Exekutive 278  
– Gerichte 208, 292, 299  
Anhörung 279  
Anhörungsrecht 46  
Antragsbefugnis 68  
Anwaltszwang 299  
Äquivalenzgrundsatz 19, 32, 35, 126,  
144, 232  
Århus-Konvention 52, 113, 152 ff., 268  
Århus-Verordnung 113  
Arkanprinzip 23  
Asylrecht 300  
Atomrecht 229  
Aufgabenzuordnung 303  
Ausdifferenzierung 48, 56, 118, 131,  
133, 136, 148, 179, 189, 216, 224 f.,  
273, 290, 309, 325, 336, 351, 358  
Ausländerrecht 300  
Auslegung 70, 80, 219  
– europarechtskonforme 31, 51  
Außenrecht 74, 226 ff., 312, 315  
Außenwirtschaftsrecht 250, 335  
Bauleitplanung 197  
Bauplanungsrecht 197, 229, 235, 237,  
240, 357  
Baurecht 81  
Beamtenrecht 44 f.  
Bebauungsplan 241  
Begriffsjurisprudenz 71  
Begründetheit 54, 58, 68, 164, 174,  
182, 269  
Begründungserfordernis 279, 298, 335,  
358  
Begründungsmangel 278, 335  
Beihilfenrecht 26  
Beobachtung  
– *siehe auch* Ausdifferenzierung,  
Entgegensetzung, Pauschalierung  
– Aufmerksamkeitslenkung 31  
– Auswirkung auf Bewertung 368  
– Distanzierung 367  
– Perspektivabhängigkeit 13, 60, 114,  
141, 152, 363 ff.  
– Praxis der 5, 367  
– Vorverständnis 178  
– zweiter Ordnung 7  
Beschleunigung 57  
Beschleunigungsgesetzgebung 22,  
41 f., 46 ff.  
Beschreibungsmodell 368  
Beteiligungsrechte 57  
Beurteilungsfehler 350  
Beurteilungsspielraum 44, 182 f., 186,  
192 ff., 248 ff., 291, 314 f., 325, 334,  
345, 352  
Beurteilungszeitpunkt 298  
Beweislast 52, 55 f., 164, 298  
Beweisrecht 222, 228, 277, 281  
Binnenwirtschaftsrecht 335

- Braunbär-Entscheidung 113
- Bundesnetzagentur 22
- Checkliste 241
- Darlegungserfordernis 233, 243, 278
- Darlegungslast 278, 281, 327
- Datenschutzrecht 112
- Demokratische Legitimation 85
  - Exekutive 87
  - Kettenmodell 86
  - personell-organisatorische 86
  - sachlich-inhaltliche 86
- Denktraditionen 6
- Dienstrecht 335
- Diskurs 3, 12, 14 f., 147, 193, 364, 371
  - Missverständnisse 152, 181, 367, 372
  - Wiederholung 148, 156, 172 ff., 201, 258, 300
- Dispositionsmaxime 277
- Disziplinarrecht 45
- Dogmatik 3, 6 ff., 60, 124, 155, 161, 225, 280, 286, 325, 364
  - Abstraktion 10, 179, 309, 325, 364, 366
  - Argumentationslastenverteilung 325, 366
  - Aufgabe 8 ff.
  - Außenorientierung 275
  - Begriff 7
  - Entwicklungsperspektiven 15
  - Flexibilisierung 12, 179, 275, 330, 342
  - Flexibilisierungspotential 316, 326
  - Flexibilität 223, 227, 314, 322, 347 f., 362 f., 370
  - Funktion 8 ff., 370
  - Funktionsweise 367
  - Gestaltungsoptionen 5, 332, 362, 372
  - Grundannahmen 204
  - Grunddogmata 9
  - Modelle 6, 139, 247, 325, 327, 347, 351, 355, 364, 369
  - Modifikation 142
  - Referenzgebiet 51
  - Stabilisierungsfunktion 364
    - Stabilisierungswirkung 70, 172, 204, 285, 319, 366, 369, 373
    - Verarbeitungsfähigkeit 49, 116, 136 ff., 141, 154, 165 ff., 179, 258, 261, 271, 282, 308, 326, 329, 362, 366, 370
    - Verbindlichkeitsanspruch 13, 372
    - verdeckende Wirkung 247, 349, 365
    - Wahrnehmungslenkung 367, 370 f.
- Drittbetroffene 75, 182
- Drittklage 226, 296, 301
- Drittsschutz 78, 81, 296, 329
- Drittssendezeit 359
- Durchentscheiden 245
- Effektivitätsgrundsatz 19, 31 f., 35, 46, 48, 118, 126, 170, 232
- Effizienz 339
- Eigentum 79
- Eigenverwaltungsrecht 56, 58
- Einschätzungsprärogative 216, 345
- Einstweiliger Rechtsschutz 30 ff., 68, 213, 318, 326
- Einzig richtige Entscheidung 186, 202, 338
- Elfes-Entscheidung 74
- Enteignungsbetroffene 75, 296
- Entgegensetzung 48, 69, 121, 125 ff., 136, 175, 179, 259, 266, 289, 311, 313, 316 ff., 332, 337, 341, 344, 347, 364, 368
- Entscheidungsdarstellung 71
- Enumerationsprinzip 312, 315
- Erforderlichkeit 262, 265
- Ermessen 182 f., 248 ff., 263, 291, 325, 333, 345, 349
  - Begriff 183 f., 311
  - rechtliche Einhegung 184
- Ermessensfehler 203, 258
- EuGH
  - Arbeitsbelastung 278
  - Begriff 98
  - Beweiserhebung 44, 277
  - faktisches Vorgehen 257
  - Funktion 99, 103
  - Gerichtszugang 99
  - gesetzlicher Richter 106
  - Prüfung der Tatsachengrundlage 43
  - Selektivität der Kontrolle 280

- Tatsachenaufklärung 257
- Europäische Union
  - gemeinsamer Markt 26
  - Kompetenz 21, 33, 129, 141, 170, 322
  - Mehrebenensystem 25 f.
  - Trennungsprinzip 30
- Europäisierung 1, 309
  - Ausdifferenzierung des Verständnisses 36
  - Begriff 2, 16 ff.
  - Phänomen 12, 35
  - Veränderung der gesamten Rechtsordnung 17
  - Wirkmechanismen 18 ff.
  - zeitliche Veränderung der Bewertung 35, 114, 116, 118, 126, 136, 152, 154, 179
- Europarecht
  - allgemeine Rechtsgrundsätze 46
  - Äquivalenzgrundsatz *siehe dort*
  - Autonomiethese 46
  - Durchsetzbarkeit in den Mitgliedstaaten 114
  - Effektivitätsgrundsatz *siehe dort*
  - Eigenverwaltungsrecht 43, 46 f., 49
  - einheitliche Anwendung 17, 19, 33
  - einheitlicher Vollzug 129, 257
  - gleichzeitige Anwendung 17
  - Homogenisierungsthese 46
  - indirekter Vollzug 46, 52
  - mittelbare Einwirkungen 21 ff.
  - praktische Wirksamkeit 55
  - unmittelbare Wirkung 17
  - Verfahrensrecht 335 ff.
  - Vorrang 17
  - zeitliche Veränderung der Bewertung 271, 325
  - zwingende Vorgaben 19
- Europarechtskonformität 244
- Exekutive 338
  - Aufgabenzuordnung 303
  - Ausdifferenzierung 226
  - Effizienz 293
  - Einengung durch gerichtliche Kontrolle 307
  - Fachkunderverlagerung 339
  - Funktionsfähigkeit 45, 320
  - Gesetzesbindung 308
  - Gesetzmäßigkeit 338
  - Handlungsfähigkeit 190, 205, 337
  - Neutralität 354
  - Rechtsbindung 312
  - Ressourcen 340
  - Sachkunde 354
  - Sachverstand 255
  - Schwächung 304 ff.
  - Sorge vor Befangenheit 91, 318, 353
  - Stärkung 216, 238
  - Tätigkeitsbereich 288
  - Verfahrensrecht 350
- Fachgutachten 301
- Fachplanungsrecht 235
- Fallgruppen 108, 113, 192, 196, 202 ff., 305, 364
- Fehlersuche 241 f.
- Fehlerunbeachtlichkeitsvorschriften 235 ff., 298
  - *siehe auch* Verfahrensfehler
- Feiertagsschutz 172
- Feststellungsinteresse 102, 112
- Feststellungsklage 102, 111
  - Klagegegner 112
  - vorbeugende 108
- Finale Normsetzung 197 f., 268, 345, 348
- Flexibilität 241, 343
- Francovich-Entscheidung 125
- Gebot effektiven Rechtsschutzes 69, 72, 127, 145, 208, 294, 297, 313, 334, 348
  - Anwendbarkeit auf Klagemöglichkeiten 143
  - lückenloser Rechtsschutz 20, 27, 114
  - Verfahrensdauer 30
- Gebundene Entscheidung 217, 360
  - Verhältnismäßigkeit 203
- Gemeinwohl 160
- Genehmigungsverfahren
  - Dauer 22
- Gentechnikrecht 358
- Gerichte
  - Durchentscheidungspflicht 41, 319
  - Entscheidungskompetenz 39

- Letztentscheidungskompetenz 41, 86
- Gerichtliches Verfahren 39, 47, 86, 213, 313
- Aufwand 299
- Begrenzung des Prozessstoffes 233, 242, 365
- Beschleunigung 359
- Dauer 358
- Diskursmodell 211, 220
- Eingrenzung des Streitstoffes 235
- Funktionsverständnis 344
- Komplexitätsverarbeitungsfähigkeit 315
- Verfahrensdauer 314, 318
- Wissensgenerierung 355
- Gerichtszugang 55, 61
- Enumeration 312, 321
- europäische Ebene 97
- Funktion 129
- Generalklausel 305, 312, 321
- Gesetzesvollzugsanspruch *siehe* Normvollziehungsanspruch
- Gesetzmäßigkeit der Verwaltung 306
- Gewährleistungsverwaltung 58
- Gewaltenteilung 165, 191, 303 ff., 326, 338
- Aufgabenverteilung 223, 339, 362
- Ausgewogenheitsgebot 319
- Gewaltenverschränkung 303
- Gewerberecht 357
- Gleichheitsgrundsatz 188, 220
- Grundfreiheiten 115
- Grundrechte 70, 72
- Eingriff 75
- europäische 115, 262
- Grundrechtsbeschwerde 112
- Grundrechtskollisionslage 70, 76
- Gutachten 211
  
- Heilungsmöglichkeit 360
- *siehe auch unter* Verfahrensfehler
- Heilungsvorschriften 298
- *siehe auch unter* Verfahrensfehler
- Historisierung 14
- Hot Summer 2002 106
  
- Immissionsschutzrecht 229, 359
  
- Individualrechtsschutz *siehe* Rechtsschutz
- Maximierung 293
- Informationsgesellschaft 58
- Innenrecht 226 ff., 312, 315
- Interdisziplinarität 369
- Interesse 64, 66, 70 f., 115, 133, 138, 149, 190, 306, 323
- multipolare Interessenlage 268, 346
- Interessentenklage 61 ff., 75, 323, 372
- Begriff 66
- normative 153
  
- Jacobs-Gap 106
- judicial restraint 205
- Juristenausbildung 206
- Juristische Methode 71
  
- Kalkar-Entscheidung 190
- Kapazitätsausbau 297
- Kartellbehörde 27
- Kartellrecht 43, 154
- Kasuistik 82, 204
- *siehe auch* Fallgruppen
- Klagebefugnis 68, 102 f., 111, 119, 146, 164, 175, 230, 287, 319, 328
- Anzahl der Kläger 288
- Erweiterung 293
- Klagebegründungsfrist 360
- Klagefrist 34 f.
- Klagemöglichkeiten 57, 70, 127, 132, 149, 322, 372
- Begriff 60
- dienende Funktion 150
- Einheitsrechtslösung 140, 274
- Funktion 171
- materiellrechtliche Lösung 140
- Mobilisierungsfunktion 153
- praktische Nutzung 298
- prozessuale Lösung 140
- Sonderrechtslösung 141
- zur Vollzugsicherstellung 119
- Zweispurigkeit 140, 274
- Kombinationstheorie 70
- Kommunalrecht 96, 238
- Kommunikationsbedingungen 3, 14
- Kommunizierende Röhren 289, 321, 364

- Kompensation 42 f., 123, 129, 272, 303 ff., 331 ff.
- Automatismus 289
  - Begriff 284 ff.
  - Bestandteile 287
  - deskriptives Verständnis 286
  - Flexibilisierungsmittel 285
  - normatives Verständnis 286
  - Varianten 289 ff.
- Komplexität 51, 215, 268, 301, 315, 346, 358, 371
- Konditionale Normsetzung 196, 198, 268, 272, 346
- Konfliktbefriedung 358
- Konfliktschlichtungsformel 81
- Konkurrenzschutz 81, 116, 255, 296
- Konstitutionalisierung 128, 132, 184, 188, 349
- Kontextualisierung 11, 309, 364, 367
- zeitliche Perspektive 13
- Kontrollbreite 44, 61, 66, 75, 114, 269, 315, 325, 371
- Ausweitung 292
  - Begriff 181 f., 225
  - faktische 240 ff.
  - subjektive Rechte 181
- Kontrolldichte 44, 129, 322, 330, 349, 364, 371
- Begriff 180 ff.
  - Europarecht 248 ff.
  - Reduktion 289
  - Umweltrecht 267 ff.
  - Verfahrensrecht 344
- Kontrollmaximierung 342
- Kontrolltiefe 43, 204, 330, 356 ff.
- Begriff 182 f.
  - dogmatische *siehe* Kontrolltiefe, normative
  - faktische 182, 204 ff., 292, 318, 349, 352, 365
  - Flexibilität 205
  - judiziell-praktische Betrachtung 249
  - materielles Recht 292
  - normative 182 ff., 248 ff.
  - rechtstheoretisch-methodische Betrachtung 249
  - Reduktion 291 f.
  - Verfahrensrecht 292
- Konvergenz
- der Rechtskulturen 19
- Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung 224
- Kostenrisiko 299
- Leistungsurteil 319
- Letztentscheidungsbefugnis 190, 213
- Letztkonkretisierungsbefugnis 188, 204, 266, 268, 274, 303, 306, 326
- verdeckte 307
- Lissabon-Vertrag 109
- Luftreinhalteplan 165, 170, 172 f.
- Materialauswahl 14 f., 24
- Materielles Recht 331 ff., 365
- Maximalschutzargument 338
- Mehrebenensystem 25 f.
- Methodik 71, 202, 275, 346
- Mitgliedsstaaten
- Wettbewerb 22
- Mitwirkungslasten 210, 327
- Mitwirkungspflicht 292, 299
- Mobilisierung der Öffentlichkeit 119, 169
- Mühlheim-Kärlich-Beschluss 41
- Musterverfahren 314
- Nachvollziehende Kontrolle 218 ff., 355
- Naturschutzrecht 84, 217, 267
- Neue Verwaltungsrechtswissenschaft 203
- Neutralität 318
- Nichtigkeitsklage 100, 107, 109, 123
- Normative Ermächtigungslehre 190, 195, 204, 250, 252, 311
- Normenkontrolle 242
- konkrete 244
- Normenkontrollverfahren 68, 241
- Normvollziehungsanspruch 76, 126 ff., 131, 322
- Objektive Rechtskontrolle 67, 209, 277, 295, 309, 329
- Kontrollbreite 315
- Objektives Recht 312, 356
- orbiter dicta 243
- Organisationsrecht 90, 223, 256, 272, 336, 342, 344, 349, 358, 363, 365

- Pauschalierung 47, 290, 370
- Pfadabhängigkeit 5, 28, 328, 367
- Planfeststellungsbeschluss 75, 82, 296, 360
- Planfeststellungsverfahren 229
- Planungsermessen 182 f., 189, 196 ff., 253
- Planungsrecht 231, 255, 333
- Plaumann-Formel 102, 108, 113, 115
- Politik 97, 139, 261, 291, 300, 320, 330, 344, 353
  - Einflussnahme auf die Exekutive 89
- Polizeirecht 321, 357
- Popularklage 61 ff., 112, 125 ff., 147
- Positivismus 202
- Postrecht 224
- Präklusion 236, 242, 268, 298, 359 f., 371
  - Anspruchspräklusion 230
  - Begriff 228
  - echte 230
  - Einwendungspräklusion 230
  - formelle 229
  - materielle 228 ff.
  - Verfassungsmäßigkeit 231
- Präklusionsvorschriften 281, 301
- Presserecht 171
- Prognoseentscheidung 194
- Prokuratorische Rechte 171
- Prozeduraler Grundrechtsschutz 42
- Prozeduralisierung 57, 334, 337, 342
- Prozesskostenhilfe 299
- Prozessökonomie 216
- Prüfungsrecht 195, 334
  
- Recht
  - Determinationskraft 346, 348
  - Funktion 11, 370
  - Funktionsweise 14
- Rechte des Einzelnen 135
- Rechtmäßigkeitskontrolle 269
- Rechtsanwendung 4, 95, 202
  - *siehe auch* Rechtserzeugung
  - als Erkenntnisakt 187
- Rechtsarbeit 6
- Rechtsbindung 87
- Rechtsdogmatik *siehe* Dogmatik
- Rechtserzeugung 87, 202
  - Rechtskontrolle 108
    - Asymmetrie 80, 82, 306 ff.
    - Begrenzung 312
    - Effizienz 341
    - Grundannahme 341
    - Kontrollarrangements 363
  - Rechtskultur 299, 344
    - *siehe auch* Verwaltungskultur
  - Rechtsordnung 2, 23, 36
    - einheitliches System 23
    - Komplexität 276
  - Rechtspolitik *siehe* Politik
  - Rechtsschutz
    - kohärenter 28, 33
    - lückenloser 104
    - mitlaufender 326
    - präventiver 326
    - Primärrechtsschutz 321
    - repressiver 321, 326
    - selbst vollziehende Normen 105, 111
    - Trennungsprinzip 25
    - verfahrensabschließende Akte 28, 38, 45, 57
    - verfassungsrechtliche Absicherung 68
    - Verlagerung auf andere Gerichtsbarkeiten 96, 155
    - Verwaltungsverbund 27 ff., 98
    - Vorrang 317
    - Wahrnehmungslenkung 36
  - Rechtsschutzinteresse 127
  - Rechtsschutzsystem 21
    - Verfremdung 324
  - Rechtssicherheit 232
  - Rechtsstaat 339, 343, 351
  - Rechtsstaatsprinzip 334
  - Rechtstheorie 189, 191, 193, 201 ff., 258
  - Rechtsvergleich 23, 248, 250 f., 258, 280, 317, 319, 328
  - Rechtswissenschaft 206, 247, 362
    - *siehe auch* Vorverständnis
    - Anschlussfähigkeit 14
    - argumentativer Rückgriff auf das Europarecht 31 f., 99, 117, 129, 132, 143, 173, 220, 253, 255, 258, 273 ff., 291, 293, 345 ff., 349, 368

- Aufmerksamkeitslenkung 4 f., 37, 51, 99, 106, 117, 120, 126, 140, 157, 173, 225, 231, 243, 258, 280, 300, 368
- Ausdifferenzierung 36
- Ausrichtung 4, 8, 369
- Außenorientierung 309
- Entscheidungswissenschaft 15
- Perspektivabhängigkeit 43, 50, 54, 58, 60, 103, 109, 114, 121, 124, 127 ff., 134, 136, 144, 161, 167, 174 ff., 241, 250, 257, 276, 317 ff., 336, 347, 367
- Rechtsnormorientierung 371
- Referenzgebiet 117, 154, 367
- Reflexion 6, 275, 349
- Unsicherheit 318
- Regelungszusammenhang 363
- Regulierungsbehörde 199
- Regulierungsermessen 155, 183, 198 ff., 271
- Regulierungsrecht 199
- Regulierungsverbund 22, 27, 200, 272 f.
- Repräsentationsgedanke 171
- Richter 206, 217
- Arbeitsvorbereitung 210
- Selbstverständnis 19, 315 f.
- Wissen 221
- Richterliche Unabhängigkeit 86
- Richterrecht 19, 30, 70, 78
- Richtlinie 34, 101, 114, 163, 323
- Schutzziele 150
- subjektive Rechte 117, 133
- unmittelbare Wirkung 119, 123, 135, 151
- Wirkung zulasten Privater 119
- Risikorecht 211
- Risikovorsorgerecht 198
- Rücksichtnahmegebot 79
- Rügeobliegenheit 182, 278, 300 f., 365
- *siehe auch* Darlegungserfordernis
- Rundfunkrecht 96, 359
  
- Sachverständige 211, 253, 318
- Safe-Harbour-Entscheidung 112
- Schutznormtheorie 71 f., 78 ff., 126, 128, 130, 132, 145, 148, 167, 169
- Anwendung auf europäisches Recht 134
- Berücksichtigung des Realbereichs 80
- Entwicklung 79
- Ergänzung 141
- Grundrechte 72
- Kasuistik 82
- Modifikation 141, 152, 171
- Situationsvorbehalt 81
- Selbstbeobachtung 7
- Selbstbindung 227
- Selbstreflexion 4 ff., 12, 367, 370
- Sexualkunde-Entscheidung 190
- Sozialisierung 6, 253
- Sozialstaatsprinzip 188
- Spätkonstitutionalismus 184
- Spill-over-Effekt 22, 56, 143
- Spruchreife 212
- Staatshaftungsrecht 125, 135, 327
- Strafrecht 185, 362
- Strategische Umweltprüfung 238
- Subjektive (öffentliche) Rechte 135, 137, 141, 144, 163, 230, 239, 269, 280, 312, 321, 328, 372
- Adressatenstellung 74
- Begriff 63, 70
- einfachgesetzliche 69, 73
- einstweiliger Rechtsschutz 34
- Entbehrlichkeit für den Gerichtszugang im Europarecht 108, 115
- Funktion 61, 149, 154, 174 ff., 287
- Ideengeschichte 71
- Normabhängigkeit 65
- Normprägung 76
- Rechtsnormorientierung 158
- Ressourcen allozierende Wirkung 301, 316, 330
- Richterrecht 146
- Richtlinien 123 ff.
- Situationsvorbehalt 159
- tatsächliches Moment 65
- Verfahrensrecht 82
- verfassungsrechtliche 69
- Subjektivierung
- funktionale 160, 166
- Subjektivität 205
- Subsumption 346

- Subventionsrecht 116  
 Suspensiv-effekt 32, 326  
 Symmetrische Kontrolle 302  
 System 6, 47, 61, 126, 131, 137, 175,  
 277, 310 ff., 326, 347  
 – Gesamtelastizität 139  
 Systembildung 3, 58, 325  
 Systemgegensatz 325
- Technikrecht 211  
 Telekommunikationsgesetz 350  
 Telekommunikationsrecht 22, 155, 224,  
 271 ff.  
 Trianel-Entscheidung 158, 168
- Überbau 136, 329  
 Übermaßverbot 77  
 Ultra-vires-Kontrolle 122  
 Umweltrecht 51 ff., 81, 84, 99, 114,  
 117 ff., 130, 135, 148, 152 ff., 217,  
 231, 267 ff., 281, 291, 295, 319 f.,  
 359 ff.  
 – Gefahrenabwehrnormen 130, 148,  
 173  
 – Vorsorgenormen 130, 148, 173, 326  
 – Zugang zu Umweltinformationen  
 23, 119  
 Umweltrechtsbehelfsgesetz 53, 58, 118,  
 152 ff., 242, 268, 326, 360  
 – schutznormakzessorische  
 Konzeption 157  
 Umweltverträglichkeitsprüfung 46 ff.,  
 51 ff., 162, 238  
 Unbestimmte Rechtsbegriffe 186,  
 192 ff., 248 ff., 291, 314, 349  
 Ungewissheit 268  
 Untätigkeitsklage 99  
 Untermaßverbot 77  
 Unzuverlässigkeit 357
- Vagheit 192, 325  
 Verbandsklage 83 ff., 97, 170, 226,  
 268, 294, 300, 314, 323  
 – europäische Ebene 113  
 – Verfahrenszahl 298  
 Verbund *siehe auch*  
 – Verwaltungsverbund  
 – der Gerichte 20
- Verfahren *siehe* Gerichtliches  
 – Verfahren, Verfahrensrecht,  
 – Verwaltungsverfahren  
 Verfahrensdauer 41, 295  
 – *siehe auch* Genehmigungsverfahren  
 Verfahrenseuphorie 41, 44 f., 334, 367  
 Verfahrensfehler 22, 38, 337  
 – absolute 51, 56  
 – Erheblichkeit 45  
 – Fehlerunbeachtlichkeit 38, 45, 52,  
 235 ff., 268, 340  
 – Heilungsmöglichkeiten 38, 41, 45,  
 49  
 – Kausalität 40, 52, 55, 83, 164, 213,  
 236, 279, 344  
 – Nachholungsmöglichkeit 38  
 – Unbeachtlichkeit 213  
 Verfahrensgedanke 46  
 Verfahrensökonomie 45  
 Verfahrensrecht 235, 255, 272, 297,  
 322, 331 ff., 342, 365  
 – *siehe auch* Verfahrensfehler,  
 – Verwaltungsverfahren  
 – absolutes 38, 83  
 – dienende Funktion 37 ff., 47, 56 f.  
 – Eigenwert 256  
 – Einklagbarkeit 44  
 – Entwicklung 39 ff.  
 – Fehlerunbeachtlichkeit 40 f., 49 f.,  
*siehe auch unter* Verfahrensfehler  
 – gerichtliche Kontrolle 43, 323  
 – Grundrechtsschutz durch 42  
 – Klagemöglichkeit 55  
 – Kompensationsfunktion 43, 331 ff.  
 – Komplementärfunktion 333  
 – Komplexitätsreduzierung 52  
 – Rechtsschutzfunktion 43, 45  
 – relatives 38, 83  
 – subjektive Rechte 38 f., 52, 82, 239  
 Verfassungskonformität 243  
 Vergaberecht 114, 116, 154, 296  
 Verhältnismäßigkeitsgrundsatz 20, 189,  
 213 ff., 220, 257, 261 ff., 278, 313 f.,  
 316  
 – gebundene Entscheidungen 203, 217  
 – Handhabung durch EuGH 264  
 – Handhabung durch  
 – Verwaltungsgerichte 264  
 – Offensichtlichkeitskontrolle 292

- Verfassungsgerichtsbarkeit 215
- verrechtlichende Wirkung 263
- Verkehrszeichen 74
- Verletzenklage 61 ff., 68
- Verordnung 101, 104 f., 109, 114
- Vertragsverletzungsverfahren 118
- Verwaltung *siehe* Exekutive
- Verwaltungsakt
  - belastender 74
- Verwaltungsentscheidung
  - gerichtliche Verfahren 313
- Verwaltungsgerichtsbarkeit
  - *siehe auch* Gerichte, Gerichtliches Verfahren
  - Dispositionsbefugnis, fehlende 91
  - Arbeitsbelastung 298
  - Aufgabe 66
  - Belastung 300, 358
  - demokratische Legitimation 85
  - Effizienz 343
  - Entwicklung 66
  - faktische Belastung 338
  - Fehlerunbeachtlichkeitsvorschriften, Umgang mit 236
  - Funktion 125, 310, 313, 324
  - Funktionengegensatz 125, 133, 137, 207
  - Funktionenkonvergenz 133, 139, 160, 179, 324 ff.
  - Funktionsgrenze 193, 223
  - Gesetzesakzessorietät der Kontrolle 92
  - Gestaltungsaufgabe 360
  - Gestaltungsmöglichkeit 327
  - Initiativbefugnis, fehlende 93, 309, 312
  - Komplexitätsreduzierung des Verfahrensstoffes 300
  - Konkretisierungsleistung 218
  - Kontrollaufwand 358
  - Kontrollfunktion 67, 137
  - Kontrollgegenstand 353
  - Kontrollkompetenz 342
  - Kontrollmaßstab 225, 353
  - Kontrollpraxis 349, 350
  - Kontrollprogramm 226
  - Leitbild 207
  - Mehrbelastung 296 ff.
  - Nacharbeiten der Verwaltungsentscheidung 218, 323
  - Organisation 314
  - Organisationseinheitlichkeit 363
  - Prozessstoffausweitung 296
  - Prozessstoffreduktion 282
  - Rechtsschutzfunktion 67, 127, 129, 138, 324
  - Reserveverwaltung 304
  - Sachverhaltskonstruktion 301
  - Selbstentscheidung 276
  - Selbstverständnis 234
  - System, stimmiges 311 ff., 325
  - Überforderung 338
  - Überfremdung 314
  - Überlastung 84, 157, 274, 295 ff., 324
  - Unabhängigkeit 91
  - ursprüngliche 362
  - Vertrauen 299
  - Vorgehen 204
  - Wissen 351
  - Zurückverweisungsverbot 212
- Verwaltungskultur 23
- Verwaltungsrecht
  - Konstitutionalisierung 37, 70, 73, 74, 79
- Verwaltungsverbund 2, 25 ff., 58, 122
  - Rechtsschutz 27 ff., 98, 122
- Verwaltungsverfahren *siehe auch* Verfahrensrecht
  - Beschleunigung 359
  - Komplexität 42 f.
  - kooperative 26
  - Maßstabsgenerierung 268
  - mehrstufige 26, 28
- Verwaltungsvorbehalt 194
- Verwaltungsvorgänge 242
- Verwaltungsvorschrift 280
  - normenkonkretisierende 120, 227, 353
- Volkswille 88, 94
- Vollzugsdefizit 118, 178, 291
- Vollzugsföderalismus 363
- Vorabentscheidungsverfahren 25, 105, 107, 244, 260, 279
- Vorlageermessen 245
- Vorlagepflicht 244

- Vorverständnis 3, 5, 50, 152, 174 ff.,  
284, 367 ff., 371 f.
- Wasserrecht 267
- Wells-Entscheidung 163
- Wettbewerbsrecht 43 f., 96
- Wirtschaftsrecht 135, 267
- Wissen 216, 221 f., 256, 346, 351, 353,  
358, 361
- Prognosewissen 222
  - Realbereichswissen 222
  - Sachverhaltswissen 222
  - Unsicherheit 222
- Wissensgesellschaft 58
- Wissenstheorie 202
- Wissensverarbeitung 199
- Zentralbank 357
- Zielvereinbarung 227
- Zivilrecht 71, 185, 300, 346
- Zulässigkeit 54, 58, 164, 175, 269
- Zweckmäßigkeit 213, 315, 327
- Zweitentscheidung 314