

SUSANNE BAER

„Der Bürger“  
im Verwaltungsrecht

*Jus Publicum*

146

---

**Mohr Siebeck**

JUS PUBLICUM  
Beiträge zum Öffentlichen Recht

Band 146





Susanne Baer

# „Der Bürger“ im Verwaltungsrecht

Subjektkonstruktion durch Leitbilder vom Staat

Mohr Siebeck

*Susanne Baer*, geboren 1964. Studium der Rechts- und Politikwissenschaften in Berlin und Ann Arbor, USA; Referendariat in Berlin und Boston, USA; 1995 Promotion in Frankfurt/M. über „Würde oder Gleichheit“ bei Prof. Simitis und Prof. Denninger mit Stipendium der Hans-Böckler-Stiftung; 2000 Habilitation. Lehre in Erfurt, Bielefeld, Linz, EUI Fiesole; Gastprofessorin Central European University, Budapest; seit 2002 Professur für Öffentliches Recht und Geschlechterstudien an der Juristischen Fakultät der Humboldt Universität zu Berlin.

978-3-16-158040-6 Unveränderte eBook-Ausgabe 2019

ISBN 3-16-147514-3

ISBN-13 978-3-16-147514-6

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.

© 2006 Mohr Siebeck Tübingen.

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 Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

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

## Vorbemerkung

Die Rechtswissenschaft beteiligt sich an der Systematisierung gerichtlicher Entscheidungen und legislativer Entwicklungen. Sie lebt aber entgegen aller Versuche, ihre „Reinheit“ zu bewahren, auch von nicht im engeren Sinne dogmatischen Impulsen aus der Rechtspolitik, der Rechtspraxis, der Rechtstheorie und aus anderen Wissensfeldern. Dazu gehören die Sprachphilosophie und politische Philosophie, die Policy-Forschung und die Verwaltungswissenschaft, die Organisationssoziologie und die Geschlechterforschung. Deren Impulse können auf unterschiedlichen Ebenen rechtswissenschaftlichen Denkens verarbeitet werden. In dieser Arbeit steht eher die Theorie als die Praxis im Vordergrund, ohne die Anwendungsrelevanz theoretischer Erkenntnisse in Abrede zu stellen. Im Gegenteil: Gefragt wird auch danach, inwieweit grundlegende theoretische Konstruktionen Praxis nachhaltig prägen. Wie konstruiert das Recht, also juristisches Entscheiden und rechtswissenschaftliches Arbeiten, eine im Recht zentrale Figur: „den Bürger“?

Die Rekonstruktionen „des Bürgers“ veranschaulichen exemplarisch die Möglichkeit, Rechtsbegriffe und juristische Kategorien konstruktivistisch zu entlarven. So wird versucht, Zugänge, die andere Disziplinen seit einigen Jahren maßgeblich irritieren, in der Rechtswissenschaft erkenntnisträchtig werden zu lassen. Das erlaubt eine Habilitation nur in Maßen, weshalb eine stark gekürzte Fassung der Habilitationsschrift (an der Juristischen Fakultät der Humboldt Universität zu Berlin vom Winter 2000) vorgelegt wird. Für die Publikation ist die verwaltungsrechtsdogmatische Bestandsaufnahme fast gänzlich gestrichen, anderes dafür aber (hoffentlich) deutlicher gefasst worden. Der Schwerpunkt liegt auf der Zusammenführung von „Leitbildern“ und Dogmatik, um die jeweiligen Vorstellungen vom Rechtssubjekt skizzieren zu können. Gesetzgebung, Judikatur und Fachliteratur sind bis 1999 systematisch, danach nur noch punktuell eingearbeitet.

Die Arbeit entstand im Laufe meiner Tätigkeit am Lehrstuhl von Prof. Dr. Alexander Blankenagel, dem ich für die Freiräume und für die Erstellung des Erstgutachtens danke. Meine Stelle war Teil des Programms der Bundesregierung zur Förderung des weiblichen wissenschaftlichen Nachwuchses; meine Forschung profitierte maßgeblich von denjenigen Kolleginnen und Kollegen, die an der Humboldt Universität im besten Sinne kritisch und transdisziplinär arbeiten. Für die Arbeit an der Druckfassung danke ich Petra Schäfter.



# Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung .....	V
Fragestellungen und Vorgehensweise .....	1
A. Subjektkonstruktion durch Recht – „der Bürger“ im Staat .....	7
I. Subjekte: ideengeschichtlicher Wandel .....	7
II. Bürgerinnen und Bürger, Zivilgesellschaft und der Staat: theoretische Zusammenhänge .....	17
III. „Der Bürger“ als rechtliche Konstruktion: methodische Ausgangspunkte .....	25
B. „Der Bürger“ in den Rechtsgebieten .....	33
I. „Der Bürger“ im Verfassungsrecht .....	34
II. Verfassungstheoretische Entwürfe .....	39
III. „Der Bürger“ im Europarecht und im internationalen Recht .....	42
IV. Der Schwerpunkt: das Verwaltungsrecht .....	43
1. „Der Bürger“ in der Rechtsprechung .....	44
2. Zugehörigkeit .....	46
3. Rechts- und Handlungsfähigkeit .....	47
4. Sprache und Kommunikation .....	52
5. Beteiligungsrechte .....	55
6. Gewichtung von Interessen .....	62
7. (Informations-)Rechte und Pflichten .....	64
8. Organisation von Administration .....	69
V. Die Verwaltungsrechtswissenschaft .....	80
VI. Fazit .....	80



C. Die verwaltungsrechtlichen Konstruktionen „des Bürgers“ im Wandel .....	83
I. Selbstverständnisse und Leitbilder des Staates .....	83
II. Eine historisch orientierte Typologie .....	89
III. Obrigkeitsstaat und Untertan .....	93
1. Spurenelemente .....	95
a) Abgrenzungstheorien .....	95
b) Isolierung und Kontrolle .....	96
c) Konzentration auf den Befehl .....	98
d) Ungebundene Information .....	100
e) Hervorhebung der Pflichten .....	104
f) Hierarchische Organisation .....	106
g) Funktion des Verfahrens .....	107
2. „Der Bürger“ – der Untertan .....	108
IV. Liberaler Staat und Bourgeois .....	110
1. Spurenelemente .....	111
a) Trennung zwischen Öffentlichkeit und Privatsphäre .....	111
b) Konzentration auf Abwehrrechte .....	112
c) Organisationsrechtliche Trennung zwischen Innenrecht und Außenrecht .....	113
d) Individualisierung .....	114
e) Konzentration auf den Verwaltungsakt .....	115
f) Formalisierung vs. Materialisierung .....	115
2. „Der Bürger“ – der Bourgeois .....	116
V. Sozialstaat und Konsument .....	117
1. Spurenelemente .....	118
a) Sachverhaltsermittlung und Mitwirkungspflichten .....	119
b) Rechtsbindung, Ermessen und Beurteilungsspielraum .....	122
c) Erweiterung der Handlungsformen .....	124
d) Ausdifferenzierung im Organisationsrecht .....	125
e) Steuerung durch Risikoverteilung .....	127
2. Der Bürger – ein Konsument .....	128
VI. Verhandlungsstaat und Wirtschaft .....	130
1. Spurenelemente .....	133
a) „Kooperation“ .....	133
b) Formalisierte Kooperation .....	138
(I) Antragsgebundenheit .....	139
(II) Mitwirkungsregeln .....	140
(III) Handlungsformen .....	141
(IV) Normsetzung .....	142
c) Informelle Kooperation .....	143
d) Organisationsrecht .....	146
2. Der Bürger – „die Wirtschaft“ .....	147

VII. Schlanker Staat und Kunde .....	150
1. Maßstäbe .....	153
2. Spurenelemente .....	157
a) Politische Steuerung .....	159
(I) Externe Steuerung durch Kontrakte .....	160
(II) Steuerung durch Produktorientierung .....	161
b) Das Verwaltungsverfahren .....	162
(I) Ziele des Verfahrens .....	162
(II) Einfachheit, Zweckmäßigkeit und „Zügigkeit“ des Verwaltungsverfahrens .....	163
(III) Beteiligungsrechte .....	166
(IV) Ermessen und Beurteilungsspielräume .....	167
(V) Zielrelationen und Zielkonflikte .....	167
(VI) Das Beispiel der beschleunigten Genehmigungsverfahren ..	169
c) Die Verwaltungsorganisation .....	176
(I) Aufgabenabbau, Privatisierung .....	177
(II) Organisationsreform und interne Steuerung .....	180
(III) Steuerung durch „Controlling“, Berichtswesen und Behördenvergleich .....	182
(IV) Haushaltssteuerung: Öffnungsklauseln, Budgets, dezentrale Kosten- und Ressourcenverantwortung, AKV-Prinzip .....	184
(V) Entbürokratisierung i.e.S. ....	187
(VI) Beschwerdewesen und Qualitätssicherung .....	189
(VII) Der öffentliche Dienst .....	189
d) Organisationsrecht .....	190
3. Der Bürger – König Kunde Untertan .....	193
D. Ermöglichender, aktivierender, gewährleistender Staat .....	197
I. Spurenelemente .....	201
1. Aufgabenerfüllung zur Sicherung des Gemeinwohls .....	202
2. Anspruchsvolle Subsidiarität .....	205
3. Effiziente interne Steuerung .....	210
a) Effizienz als partizipative Orientierung auf soziale Gerechtigkeit .	210
b) Personalauswahl, -führung und -entwicklung .....	213
c) Zuständigkeiten, Routinen und Prozessbegleitung .....	214
4. Regulierungsvielfalt: Fremdregulierung – Selbstregulierung – Metaregulierung .....	219
5. Selbstregulierung: Selbsthilfe, Plebiszit .....	220
6. Metaregulierung .....	223
a) Metaregulierung durch Organisation .....	225
(I) Anhaltender Wandel .....	227
(II) Dezentralisierung .....	228
(III) Ehrenamt .....	229
(IV) Kooperationsorte .....	231
(V) Anforderungen .....	237

b) Metaregulierung durch Ausstattung .....	238
(I) Materielle Anreize .....	239
(II) Immaterielle Anreize .....	241
(III) Information, Auskunft, Öffentlichkeitsarbeit .....	241
(IV) Fazit .....	244
c) Metaregulierung durch Verfahren .....	244
II. Steuerung im aktivierenden Staat .....	248
III. Subjekte im aktivierenden Staat – Bürgerinnen und Bürger .....	249
Literaturverzeichnis .....	253
Sachregister .....	299

## Fragestellungen und Vorgehensweise

*Berg* betonte 1983, „wenn von Verwaltungsverfahren die Rede ist, kann und darf die Rolle des Bürgers nicht vergessen werden“.<sup>1</sup> Ähnlich schrieb *Sendler* 1994 von der Hoffnung, hier werde auch der Bürger in seiner Eigenschaft als Kunde, als „Objekt“ oder gar als „Opfer“ der Verwaltung gewürdigt.<sup>2</sup> Und *Sachs* konstatierte 1995, der Bürger habe „den Sprung in die Überschriftszeile“ geschafft.<sup>3</sup> Aber ist das wirklich der Fall? Diese Arbeit versucht nachzuzeichnen, wie es um das zivile Subjekt im deutschen Verwaltungsrecht steht, und wie sich dieses Subjekt – selten explizit, meist implizit – im Zuge gewandelter Vorstellungen von der Rolle des Staates verändert hat. Es ist eine Spurensuche nach der Figur, die zwar politisch fortwährend adressiert wird („Liebe Bürgerinnen und Bürger“), aber jedenfalls im deutschen Verwaltungsrecht<sup>4</sup> unterbelichtet ist.

Für eine vertiefte Auseinandersetzung mit „dem Bürger“ im Recht sprechen mehrere Gründe. Ein Grund liegt darin, wissen zu wollen, an wen genau Menschen eigentlich denken, wenn sie Normen interpretieren und „Fälle“ entscheiden. Um diese Frage zu beantworten, müssen Vorverständnisse und folglich soziale und kulturelle, auf die Akteure bezogene wie auch ideengeschichtliche Grundlagen einer Rechtsordnung untersucht werden. Hier helfen Rechtssoziologie, Rechtstheorie, Rechtsgeschichte und politische Philosophie.

Ein weiterer Grund für die Auseinandersetzung mit „dem Bürger“ im Recht liegt darin, sich nicht nur für das Norm- und Normalsubjekt zu interessieren, sondern auch dafür, welche Subjekte warum *nicht* „unter die Norm fallen“, sondern ausgegrenzt werden. Die Geschichte des Rechts lässt sich dann nicht nur als Geschichte aufklärerischer Inklusion, sondern auch als Geschichte der Exklusion lesen, denn es gab immer „Bürger zweiter Klasse“.<sup>5</sup> Selbst „Staaten formen die Zi-

---

<sup>1</sup> *Berg*, in: FS v. Unruh 1983, S. 1015/1025.

<sup>2</sup> Rezensierend *Sendler*, NJW 1994, 1940.

<sup>3</sup> DVBl. 1995, 873, zur Staatsrechtslehrertagung 1995 in Wien.

<sup>4</sup> Die Europäische Kommission bemüht sich deutlicher um den Bürger und die Bürgerin, was Entscheidungen über den Zugang zu EU-Dokumenten verdeutlichen, ist aber auch weiter von den Einzelsubjekten entfernt. Vgl. die Publikation „The administration and you. A handbook.“ Council of Europe, Strasbourg 1996.

<sup>5</sup> Vgl. *Nippel*, in: Koenigsberger 1988, S. 1, zum minderberechtigten Bürger; zur „verhinder-ten ‚Bürgerin‘“ *Spreng*, in: Koselleck/Schreiner 1994, S. 274/306. Zur amerikanischen Entwicklung der Inklusion durch Wahlrecht *Sbklar* 1991; zur „Einbeziehung des Anderen“, *Habermas* 1997, S. 158f. S.a. U.S. Supreme Court, *Cabell v. Chabaz-Salido*, 454 S. Ct. 432, S. 439/440

vilgesellschaft durch Ein- und Ausschlussverfahren und die Zuweisung relevanter Identitäten“. Mit der Analyse der rechtlichen Konstruktion von Identitäten und mit Exklusion und Inklusion befasst sich nicht nur die seit den 1990er Jahren entflammte Debatte um „citizenship“ oder eben Bürgerschaft, sondern auch die kritischen Ansätze in der Rechtswissenschaft setzen sich mit dieser Thematik auseinander. Die feministische Rechtswissenschaft analysiert die Differenzierungen, die insbesondere mit „Gender“ verknüpft sind, die postkoloniale Rechtswissenschaft fokussiert in erster Linie Differenzierungen, die sich auf „Rasse“ beziehen, die „queere“ Theorie setzt sich mit der impliziten Konstruktion von Sexualität in Normgebäuden auseinander, die postmoderne Rechtskritik zielt auf die Mythenbildung vermeintlich nur rationalen Rechts und die geradezu klassisch anmutenden „critical legal studies“ befassen sich mit den sozialen Verwerfungen, auf denen moderne Rechtsstaaten aufsetzen. Mit Hilfe dieser später nochmals aufzugreifenden Ansätze kann gezeigt werden, welche Subjektkonstruktionen auch dem Verwaltungsrecht zugrunde liegen.

Noch ein Grund für die Beschäftigung mit „dem Bürger“ im Recht findet sich, wenn die Regulierungsmodi zeitgenössischer Staaten untersucht werden sollen. Sie stehen auf gewisse Weise auch hier im Mittelpunkt. Allerdings nehmen rechts- und verwaltungswissenschaftliche Untersuchungen über Regulierung meist nur die eine Seite der Regulierung, nämlich die Handlungsoptionen des Staates in den Blick. Deren Entwicklung steht jedoch in engem Zusammenhang mit Debatten um die „Zivilgesellschaft“ oder mehr „Bürgerengagement“, was bereits verdeutlicht, dass Regulierung aus einer primär etatistischen Perspektive kaum ganz zu fassen ist. Daher soll hier die andere Seite der Regulierung, die Seite des Bürgers und der Bürgerin, in den Mittelpunkt gestellt werden.

Zur Frage, wie das Verwaltungsrecht mit „dem Bürger“ umgeht, finden sich in der Rechtswissenschaft bislang noch kaum Befunde. Vielmehr taucht „der Bürger“ in den meisten Darstellungen des allgemeinen Rechts des Verwaltens überhaupt nicht oder in der Position der „Unterordnung“ auf. *Joachim Martens* hat dies 1986 scharf kritisiert: Zwar kenne das Recht den Untertanen nicht mehr, die Rechtswissenschaft präsentiere ihn aber nach wie vor.<sup>6</sup> Allgemeines Verwaltungsrecht orientiere sich, so *Faber* 1992, „am Regelungsbedarf der Ministerialbürokratie“;<sup>7</sup> die Ministerialbürokratie aber sieht kaum Private und trifft Bürgerinnen und Bürger eher selten. In der Folge waren und sind Bürgerinnen und

---

(1982): „Der Ausschluß der Fremden („aliens“) von grundlegenden Regierungsprozessen ist kein Mangel des demokratischen Systems, sondern eine notwendige Konsequenz des Selbst-Definitionsprozesses der Gemeinschaft. Selbst-Regierung, ob direkt oder repräsentativ, beginnt mit der Definition des Umfangs der Gemeinschaft der zu Regierenden und somit auch der Regierenden selbst. Fremde sind per Definition diejenigen außerhalb der Gemeinschaft“ [Übersetzung S.B.].

<sup>6</sup> KritV 1986, 104.

<sup>7</sup> *H. Faber* 1992, S. 8/31 (den Mangel an Theorie nochmals betonend: „Alternative fehlt“).

Bürger für weite Teile der Verwaltungsrechtswissenschaft nur (potentielle) Träger subjektiv-öffentlicher Rechte.<sup>8</sup>

Eine Auseinandersetzung mit „dem Bürger“ als paradigmatischer Subjekt-konstruktion im Verwaltungsrecht darf allerdings nicht mit älteren Diskussionen verwechselt werden, die fortlaufend Veränderungen im Staat-Bürger-Verhältnis konstatieren, diese aber nur als zwingende Veränderungen der Handlungsformen oder der Rechtsschutzoptionen beschreiben.<sup>9</sup> Dazu gehörten Debatten um die Ausdehnung des subjektiven öffentlichen Rechts durch die Fürsorgepflichtent-scheidung des Bundesverwaltungsgerichts<sup>10</sup> sowie durch die Judikatur zum An-spruch auf polizeiliches Einschreiten und auf staatliche Leistungen.<sup>11</sup> Auch die Debatte um Mitwirkung und Teilhabe an Verfahren und um die Ausdehnung des Gesetzes- bzw. Grundrechtsvorbehalts durch den Strafgefangenen-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts von 1972<sup>12</sup> steht in diesem Kontext. Bürgerinnen und Bürger spielten weiter eine Rolle angesichts der Verbreitung insbesondere der In-formation- und Kommunikationstechnologie in den 1980er Jahren.<sup>13</sup> Weiter ist der Bürger verwaltungsrechtlich in der Diskussion um die Ökonomisierung staatlichen Handelns jedenfalls partiell interessant. Auch die Vertrauensschutz-dogmatik bei der Rücknahme rechtswidriger Staatsakte und die Haftungsdogma-tik zeigen, dass sich das Verhältnis zwischen Staat und Privaten im Zuge von Re-formen, die oft auf andere Felder zielen, fundamental verändert.<sup>14</sup> Zudem baut

<sup>8</sup> Darüber hinaus gehen insbesondere *Pitschas* 1990 (kommunikationsorientierte Analyse) und *Schmidt-Aßmann*, in: Hoffmann-Riem/ders./Schuppert 1993, S. 11, in HdbStR III, § 70, und in ders./Hoffmann-Riem 1997, S. 9 (Distribution). „Das natürliche Interesse des einzelnen Berechtigten“ wird bei *Faber* „zum Motor der Rechtsverwirklichung“; dann überlagert der Rechtsschutz die Verfahrensposition, *H. Faber* 1992, S. 29/30. *Faber* beschreibt aber auch die Voraussetzungen dafür, dass dieser Motor anspringt. „Subjektiv steht dem allerdings die Einschränkung entgegen, dass der Berechtigte seine Chance erkennen muss und keine Kosten scheuen darf; kurzum: Bildung und Vermögen machen den vom rechtsstaatlichen Verwaltungsrecht gemeinten ‚Bürger‘ aus“. *Faber* konzentriert sich allerdings auf Interessen, die gerade nicht an Individuen anknüpfen (Umwelt, Nachgeborene u.Ä.) bzw. auf die Infrastrukturverwaltung.

<sup>9</sup> *Kopp* 1971, S. 16/180; *Battis* 1997, S. 43ff.; *Hoffmann-Riem*, in: ders./Schmidt-Aßmann/Schuppert 1993, S. 115/133ff./145ff.; *Würtenberger*, NJW 1991, 257; weitere Nachweise bei *Masing* 1997, S. 225, Fn. 188. Zu den Herausforderungen an das allgemeine Verwaltungsrecht, *Schmidt-Aßmann* 1982, S. 8.

<sup>10</sup> BVerwGE 1, 159.

<sup>11</sup> BVerwGE 11, 95; zur Leistungsdimension der Grundrechte Berichte und Diskussion in VVDStRL 30, 7ff.

<sup>12</sup> BVerfGE 33, 1.

<sup>13</sup> Zu Technologisierung und Massenverfahren, *Schmitt Glaeser*, in: Lerche/ders./Schmidt-Aßmann 1984, S. 35/41: „... das Verhältnis zwischen Staatsverwaltung und Bürger ... ist intensiver und zugleich anonymer geworden.“ Zur Volkszählung BVerfGE 65, 1, m. Anm. *Simitis*, NJW 1989, 21. Zur Kommunikation heute z.B. *Dippoldsmann u.a.* 1996.

<sup>14</sup> Zur Rücknahme EuGH, EuZW 1997, 267 (Alcan) m. Anm. *Hoerike* 280; zur Haftung *Maurer*, in: FS Boujong 1996, S. 591; einen Überblick gibt *Kadelbach* 1999, auch *Fastenrath*, DV 1998, 277; *Gassner*, DVBl. 1995, 16; *Kasten*, DÖV 1985, 570; *Pernice*, NVwZ 1989, 332; ferner *Masing* 1997; v. *Danwitz* 1996.

der Staat seine Akteure um, indem er sie ausdrücklich, jeweils in Formen des privaten und des öffentlichen Rechts, in Dienstleistungsunternehmen verwandelt, was sich wiederum auf das Verständnis vom Bürger als Kunden auswirken muss, auch wenn die Kundenorientierung hinter dem Zwang zum Sparen regelmäßig zurücktritt. Ein „zeitgerechtes Verwaltungsverständnis“<sup>15</sup> muss darum bemüht sein, nicht nur herauszuarbeiten, ob das Sparen gelingt. Vielmehr gilt es auch, zu verstehen, wem Verwaltung als Dienstleister wann warum welche Dienste erbringt, wer für sie also ein „Kunde“ ist. Die Aufgabe, ein solches Verständnis zu entwickeln, gilt allerdings auch für historisch ältere Vorstellungen von Staat und Verwaltung, denn jede trägt ihre eigene Version von Bürgerschaft in sich. Wer genau ist es also, für den sich Verwaltungsjuristen jeweils interessieren? „Der Bürger“ war in juristischen Zusammenhängen oft eher abstrahierter Anlass, um bestimmte dogmatische Figuren zu entwickeln oder auch zu kritisieren. Hier interessiert, was hinter der abstrakten Bezugnahme steckt.

In der Verwaltungsrechtswissenschaft wurde mehrfach versucht, tradierte bipolare Dichotomien – Staat/Gesellschaft, innen/außen – durch andere Paradigmen zu ersetzen, die sich stärker auf die Gesellschaft und damit auf die Bürgerinnen und Bürger beziehen sollten. *Achterberg*, *Henke* oder *Bauer* fassten die Verhältnisse zwischen Verwaltung und Gesellschaft als Rechtsverhältnisse und konzentrierten sich auf deren Prozesshaftigkeit sowie auf die entsprechende Komplexität des Verwaltens.<sup>16</sup> Danach agiert „der Staat“ nicht in nur bipolaren Verbindungen, sondern meist in mehrpoligen Rechtsverhältnissen, insofern auch faktische Auswirkungen zweiseitiger Bindungen auf Dritte als rechtlich relevant, nämlich als in bestimmten Fällen rechtsschutzvermittelnd anerkannt sind.<sup>17</sup> Dabei wird die Vielfalt der Subjekte allerdings wiederum dogmatisch vereinheitlichend als „Masse“<sup>18</sup> oder abstrakt als Position subjektiven Rechts verarbeitet. Auch hier bleibt die Frage an das Verwaltungsrecht unbeantwortet, wie der Stand, der Status oder die Gestalt Einzelner im Verfahren und im Rechtsschutz wahrgenommen werden.

<sup>15</sup> *Schmidt-Aßmann*, DVBl. 1989, 533/538.

<sup>16</sup> Grundlegend *Achterberg* 1982 und 1986, §20 m.w.N.; für das Sozialrecht *Henke*, VVDStRL 28 (1970), 149; *Rupp* Erstauf. 1965; *Häberle*, SDSRV 1980, 60; *Ehlers*, DVBl. 1986, 912; *Schmidt-Preuß* 1992 sowie *Koenig*, AöR 1992, 513. S.a. zu §43 VwGO BVerwG, NVwZ 1993, 64. Aus der hier gewählten Perspektive hat die Rechtsverhältnislehre den Nachteil, die Gewalt und die grundlegende Hierarchie zwischen den Subjekten Staat und Bürger nicht ernst genug zu nehmen. Vgl. dazu *Bauer*, DV 1992, 301/318.

<sup>17</sup> Zur Kritik am defizitären Nachbarschutz, *J. Martens*, KritV 1986, 104/123: Der Nachbar werde zu einem „Untertan zweiter Klasse degradiert“ und erfahre eine „prinzipielle Benachteiligung“, die „schlechterdings unbegreiflich“, nämlich nur Effizienzgedanken geschuldet sei. Grundlegend ansonsten *Schmidt-Preuß* 1992.

<sup>18</sup> Zum Begriff unter Rückgriff auf die psychologischen Wurzeln in der Triebtheorie *Kloepfer*, HdbStR II, §35 Rn. 9.

Weitergehende Fragen werden gestellt, wenn und soweit sich die Verwaltungswissenschaft zu einer rezeptionsoffenen Verwaltungswissenschaft<sup>19</sup> entwickelt. Der Blick auf Diskussionen in benachbarten Disziplinen hat Konzepte unterschiedlichster Dichte hervorgebracht, die zu erklären suchen, wie Staaten heute auch und gerade im Verhältnis zu Bürgerinnen und Bürgern handeln. Staatlich regulierte Selbstregulierung, gesellschaftliche Selbststeuerung oder auch Pflichten Privater im Gemeinwohlinteresse kommen ohne Vorstellungen von der Zivilgesellschaft nicht aus.<sup>20</sup> Allerdings sind die theoretischen Ansätze und die verwaltungsrechtliche Dogmatik bislang nur punktuell miteinander verknüpft.<sup>21</sup> Teilweise wird auch davon ausgegangen, dass sich, wie *Schuppert* dagegen affirmativ formuliert, „Überlappung und Verzahnung von öffentlichem und privatem Sektor“<sup>22</sup> dogmatisch gar nicht fassen lassen. So findet sich in der juristischen Fachöffentlichkeit erheblicher Widerstand gegen Reformbemühungen, die den Servicecharakter und die Bedürfnisorientierung des öffentlichen Dienstes betonen und damit genau auf eine verstärkte und differenzierende Wahrnehmung der zivilgesellschaftlichen Subjekte zielen. In dieser Arbeit gilt es also auch, herauszufinden, wie diejenigen Reformen zu verstehen sind, die sich offensiver mit „dem Bürger“ befassen.

---

<sup>19</sup> Vgl. *Trute*, DV Beih. 2/1999, 9/11/14. Er nennt Politikwissenschaft, Soziologie, Ökonomie; skeptisch *Krebs*, DV Beih. 2/1999, 127ff.; *Möllers*, VerwArch 1999, 187; grundlegend *Schuppert* 2000, S. 41ff.

<sup>20</sup> Vgl. insbesondere *Schmidt-Preuß* und *Di Fabio*, VVDStRL 56 (1997), 160 bzw. 235, und exemplarisch *Sendler*, in: *Kloepfer* 1998, S. 135. Ausführlich *Schuppert* 2000, im 3. Kapitel.

<sup>21</sup> Vorausgesetzt wird, dass Fragen nach Rechtssubjektivität nicht nur von theoretischer Bedeutung sind. Anders *Ericksen*, in: *ders.* 1998, § 11 II 2 Rn. 13.

<sup>22</sup> *Schuppert* 2000, S. 277.





## A. Subjektkonstruktion durch Recht – „der Bürger“ im Staat

Die Frage, wer in einer Rechtsordnung ein „Bürger“ ist oder wer als Subjekt Anerkennung findet, ist von fundamentaler Bedeutung. Sie zielt darauf, wer in einem rechtsstaatlich organisierten Gemeinwesen, dem Staat, wirklich dazugehört – und jede Antwort grenzt entsprechend diejenigen aus, die nicht „Bürger“ sind. Das fällt schon auf, wenn umgangssprachlich „Mitbürger“ erfunden werden, die faktisch anwesend sind und dabei nicht offen diskriminiert, aber auch nicht vollständig integriert werden sollen. Die Frage nach dem Subjekt berührt dann die tiefen Schichten einer Rechtsordnung, denn die Antwort auf sie erklärt, wer überhaupt in welcher Hinsicht Beachtung findet. Sie besagt auch, was genau von wem beachtet wird – und liefert damit eben Grundlagen für die aktueller und auch politischer scheinende Bürger-Frage. So hängen Bürger und Rechtssubjekt untrennbar zusammen. *Tilly* führt aus, Bürgerschaft sei „eine fortlaufende Serie von Transaktionen zwischen Personen und Akteuren oder *agents* eines gegebenen Staates, in dem jede/r einzigartige Rechte und Pflichten aufgrund (1) der Zugehörigkeit der Person zu einer exklusiven Kategorie, der Eingeborenen zuzüglich der Naturalisierten, und (2) der Beziehung der Akteur/die Akteurin zu diesem Staat jenseits irgendeiner anderen Autorität, der er/sie sich unterwerfen mag, hat“.<sup>1</sup> Wer ist also nach bundesdeutschem Recht genau Subjekt, wer Bürger, und welche Rolle spielt hier genau das Recht? Im ersten Teil sind die theoretischen Prämissen der Frage auch in methodischer Hinsicht zu klären.

### *I. Subjekte: ideengeschichtlicher Wandel*

Die Frage nach dem Subjekt ist eine philosophisch-theoretische Grundfrage jeder Wissenschaft. Sie stellt sich im Hinblick auf die Zeit,<sup>2</sup> auf die Individualität und aufgrund der Tatsache der Sozialität. Insofern ist sie Ausgangspunkt der Psychoanalyse und überhaupt der subjektorientierten Wissenschaften Psychologie, So-

---

<sup>1</sup> *Tilly*, 1995, S. 8 [Übers. S.B.].

<sup>2</sup> Vgl. *Hillgruber*, JZ 1997, 975; Rechtssubjekte entstehen und vergehen in einem Prozess, in dem verschiedenste Subjektstadien durchlaufen werden.

ziologie oder auch Biologie und Humangenetik.<sup>3</sup> Zwingend ist sie Bestandteil der Gesellschaftswissenschaften, zu denen auch die Rechtswissenschaft zählt. Auch die Frage nach „dem Bürger“ zielt darauf, verschiedene Facetten gerade des Rechtssubjekts kenntlich zu machen.

Die Frage nach dem Subjekt im Recht wird oft mit dem schlichten Hinweis beantwortet, Subjekt sei, wer Rechte innehaben könne. Auch der Rechtsphilosoph *Radbruch* formulierte, das Individuum sei Zwecksubjekt der Rechtsnorm.<sup>4</sup> Die Eigenschaft Subjekt wird mit der Eigenschaft der Rechtsträgerschaft in eins gesetzt. Das ist eine dogmatische Antwort, insofern sie sich in § 1 BGB findet. In der rechtsphilosophischen Tradition tauchen dagegen andere Begriffe auf: Mensch, Person, Individuum und Selbst. Der Rechtstheoretiker *Luhmann* hat sich überhaupt gegen die „modische Terminologie von der Subjektivität“ gewandt.<sup>5</sup> Allerdings zeigt sich, dass die Begriffe Mensch und Person zwar von dogmatischer wie rechtsphilosophischer und -theoretischer Bedeutung sind, aber gerade eine andere Funktion haben als der Subjektbegriff.

Der Mensch ist im Recht die anthropologische Größe und mit Art. 1 Abs. 1 GG in Deutschland, mit Art. 1 GRC in Europa der verfassungsrechtliche und verfassungssymbolische Ausgangspunkt rechtsstaatlichen Rechts. Die Selbstverständlichkeit, die diese Positivierung lange trug, ist allerdings auch juristisch an ihr Ende gekommen.<sup>6</sup> Verfassungsrecht steckt nur Grenzen ab; konkurrierende oder ergänzende Deutungen liefern die „Life Sciences“, die Biowissenschaften. Das gilt für Debatten um Präimplantationsdiagnostik ebenso wie für die Diskussion um Sterbehilfe.<sup>7</sup> Entscheidend sind zwar weiter Beginn und Ende des Menschseins, doch juristisch relevant ist, wer darüber verfügt. Hier ist nicht mehr nur der Mensch als Objekt einer Entscheidung oder als Zuordnungssubjekt von Recht gefragt, sondern als aktiv entscheidendes Subjekt. „Mensch“ ist die anthropologische – und damit keinesfalls fixierte – Größe, auf die das Recht regelnd zugreift. Wird das Rechtssubjekt schlicht mit „dem Menschen“ gleichgesetzt, soll zwar allen die gleiche<sup>8</sup> und allgemeine Rechtsfähigkeit auf dem niedrigsten Niveau des

<sup>3</sup> Dazu *Rosenfeld*, *Cardozo* L. Rev. 1995, 1049/1056ff., der mit *Freud* und *Lacan* von der Objekt-Beziehungs-Theorie des Subjekts ausgeht, wobei die *Hegel'sche* Erweiterung zu einer Anerkennung durch Andere einbezogen wird, 1057, die aber wieder auf dem Hang zur Unterwerfung des anderen fußt, 1058. Wichtiger scheint mir die Konfrontation mit Sprache als Medium der Identitätsstiftung oder auch Entfremdung zu sein.

<sup>4</sup> *Radbruch* 1950, S. 157 Fn. 2. Vgl. auch *Radbruch*, *Der Mensch im Recht*, Tübingen 1927 (Mohr): Das Individuum als Angriffspunkt für die motivierende Kraft der Rechtsnorm.

<sup>5</sup> Zur Funktion der subjektiven Rechte *Luhmann* 1999, S. 360/361.

<sup>6</sup> Das verdeutlicht der Streit um die Abtreibung ebenso wie Debatten um Forschung und Diagnostik an Embryonen, insbesondere um die Präimplantationsdiagnostik (PID). Hier werden Juristinnen und Juristen gefragt, die entscheiden sollen, was ein Mensch ist, indem sie Aussagen darüber treffen, wem Menschenwürde zukommt. Vgl. *Matheis*, in: *Apel/Kettner* 1992, S. 232.

<sup>7</sup> In den Niederlanden soll ab dem Alter von 16 Jahren über den eigenen Tod entschieden werden dürfen. Zur Kontingenz des Körpers *Laqueur* 1992.

<sup>8</sup> Impliziert wird, dass Vielfalt zwingend Ungleichheit bedeute.

kleinsten gemeinsamen Nenners zukommen, doch viel gesagt ist damit folglich nicht.

In der Geschichte der Philosophie war neben – und nach – dem Menschen auch die „Person“ Thema. Sie war auch zentraler Begriff der Rechtsphilosophie und hat sich rechtlich beispielsweise im BGB als unserem dem „Rechtsverkehr unter Privaten“ zugrunde liegenden Regelungsensemble niedergeschlagen, da dieses mit den natürlichen Personen beginnt und uns daneben auch die juristische Person geläufig ist. Die Sterbehilfe-Problematik verdeutlicht, dass es um Wissen, Bewusstsein und Entscheiden geht, aber wohl auch um den Körper, um das Soziale und um Erfahrung.<sup>9</sup> Etymologisch leitet sich die Person im Lateinischen von *personare* ab, dem Hindurchtönen, und im Griechischen von der Maske, der Rolle, was sich im 14. und 15. Jahrhundert in der *personnage* des Theaters wiederfindet. Auch die Rede vom „Personifizieren“ bezieht sich auf ein solches Äußerliches, von Einzelnen Angenommenes. Die Person ist somit der Begriff, um die Spannung zwischen Selbstentwurf und Fremdzuweisung zu thematisieren.

Historisch wechselt die Emphase: Einmal wird Person primär äußerlich bestimmt, ein andermal das Eigene betont. So war „Person“ in Rom die „konventionelle Gegebenheit“ und im Mittelalter der Träger einer besonderen Würde mit – schon ganz juristisch, aber auch bei *Luther* – entsprechenden Vollmachten. In der Neuzeit löst sich die Person dann vom Besonderen, vom Status des römischen Rechts, wird damit auch weniger konkret-äußerlich und mehr abstrakt aus sich heraus bestimmt.<sup>10</sup> *Descartes* kommt noch ohne den Begriff aus, *Hobbes* unterscheidet natürliche und künstliche Personen und *Locke* fasst sie als selbstverantwortliches Bewusstsein. *Kant* doppelt die Person als den Menschen, dem apriorisch Achtung zukommt, und der qua praktischer Vernunft besteht. Die Achtung wird dann in *Hegels* Rechtsphilosophie allein entscheidend: „Das Rechtsgebot ist daher, sei eine Person und respektiere die anderen als Personen.“<sup>11</sup>

Nach *Savigny* verdrängt schließlich der Positivismus jeden apriorischen Gedanken: Die Rechtsperson ist nur mehr Rechtsfähigkeit, bei *Kelsen* ein „Hilfsbegriff“. Im Gegenzug begreift die Genossenschaftslehre ebenso wie der Nationalsozialismus „Person“ als material fundierte Einheit, als „Volksgenosse“. So fixiert die Person den Wertbezug. Sie steht für die Authentizität des Eigenen, für die wertgebundene Selbstübereinstimmung. Sie – und nicht der Mensch – ist damit Zentrum der Ethik. Bei *Radbruch* taucht die Persönlichkeit überhaupt nur als sittliche auf; und bei *Rawls* hat sie genuinen Gerechtigkeitsinn.<sup>12</sup> Die Person hat

<sup>9</sup> *D. Hume* hat eine Theorie der Person entwickelt, in der diese Aspekte „gebündelt“ werden.

<sup>10</sup> Für Naturrechtler im 16. Jahrhundert hängt die Person noch am Status, vgl. dazu *Coing* 1950, S. 194/196 („wer einen Status hat und daher am Rechtsleben teilnimmt“). Später handelt und wertet sie im Bewusstsein ihrer selbst.

<sup>11</sup> *G.W.F. Hegel*, Grundlinien der Philosophie des Rechts, Werke Bd. 7, Frankfurt/M. 1986 (Suhrkamp), § 36, auch § 38.

<sup>12</sup> *Radbruch*, Rechtsphilosophie § 8 Parteienlehre, S. 158. *Arthur Kaufmann* unterscheidet in

Persönlichkeit<sup>13</sup> und gewinnt eine Identität<sup>14</sup> oder ein Selbst in ihrem Selbstverständnis.<sup>15</sup> Die Person ist damit nicht der einsame Mensch, sondern immer ein Mensch neben anderen und in Reflexion auf diese Situation.<sup>16</sup>

Entscheidend ist, dass die Person allein entscheidet, *wer* sie ist, sich also etwas wählt – eine Rolle, eine Persönlichkeit –, das von außen an sie herangetragen wird.<sup>17</sup> Damit ist ein Bezug auf vorrechtliche Voraussetzungen gegeben. Die Fähigkeit zur Entscheidung muss sich erst entwickeln, ist abhängig von kognitiven, auch sozialen Bedingungen.<sup>18</sup> Wenn der Mensch auch in dieser Hinsicht begrifflich erfasst werden soll, genügt die Person nicht. Hier erscheint das Subjekt.<sup>19</sup>

Ist das Korrelat zur Person die Authentizität, so ist das Korrelat zum Subjekt die Autonomie. Wo die Person wertgebunden entscheidet, entscheidet das Subjekt einfach so. Wo die Person sich mit einer Rolle auseinandersetzt, setzt sich das Subjekt in eine Rolle hinein. Der Subjektbegriff entsteht folglich erst mit der These, der Mensch verfüge über eine Mündigkeit, die selbst entscheiden lasse, was für

---

Anlehnung an die *Radbruch'schen* Rechtszwecke das Individuum (zwecks individueller Freiheit), die Sozialperson (zwecks überindividueller Macht des Ganzen) und die Person als Kulturträger (zwecks transpersonaler Kulturation); *ders.* 1997, S. 106. Der Begriff der Person ist auch sonst umstritten: Wie steht es um Menschen, die beispielsweise nicht rational handeln können? In der irischen Verfassung wird einerseits werdendes Leben geschützt, andererseits hat der „Mensch in seiner Eigenschaft als vernunftbegabtes Wesen“ Eigentumsrechte, Art. 43. Die Person basiert dann auf vorrechtlichen Voraussetzungen, die nicht alle erfüllen. Das gilt auch für prominente Vertragstheorien wie die von *John Rawls*, denn die für ihn wichtigen Personen sind Menschen mit bestimmten Bereichseigenschaften, die sie zu moralischen Persönlichkeiten machen, zu Menschen mit Gerechtigkeitssinn; *Rawls* 1979.

<sup>13</sup> Bei *I. Kant*, Kritik der reinen Vernunft I, hg. v. W. Weischedel, Frankfurt/M. 2002 (Suhrkamp). Rechtlich verdeutlicht das die Rede von den posthumen Persönlichkeitsrechten, die Achtung einer Außendarstellung sind.

<sup>14</sup> *Step* 1987. Hier taucht auch meist – gegen die „Vermassung“ – der Begriff des Individuums auf. Das verdeutlicht das „Individual“ arbeitsrecht und die „Rückkehr des Individuums“ ins Völkerrecht. In der Rechtsprechung wird das Individuum so genannt im Zusammenhang mit Flüchtlingsfragen, mit Lebensgemeinschaften, Religionsfreiheit und In-vitro-Fertilisation.

<sup>15</sup> *Veith* 2001.

<sup>16</sup> Das tut sie, weil und insofern sie nicht allein ist, denn erst dann wird Handeln relativ und bewertbar. Ebenso *G. W.F. Hegel*, Grundlinien der Philosophie des Rechts, Werke Bd. 7, Frankfurt/Main 1986 (Suhrkamp), § 331; auch *Jakobs* 1997: Mit der Gruppe entsteht die Person, 33, die bei ihm auch Subjekt heißt, 38, und von der Pflicht im Unterschied zur Lust lebt. Sie ist also normierte Rolle, „durch normative Verständigung geronnene Gestalt“, 59.

<sup>17</sup> Das Problem der Person besteht also in der Zumutung der Wertgebundenheit, einer genuinen Sittlichkeit, einer gelingenden Internalisierung. Daher verkürzt *Rawls*, wenn er Menschen im Naturzustand als nur kluge und egoistische, nicht moralische oder auch empathische Wesen konzipiert. Dazu *Cortina*, in: *Apel/Kettner* 1992, S. 278, insbes. S. 283. Vgl. auch zum Völkerrecht *Cheneval*, ARSP 1999, 563/580. Zu Bürgerrollen s.a. die Hinweise bei *Morlok* 1993, S. 263ff.

<sup>18</sup> Auf die Bedeutung des Privaten und der Familie verweist im Zusammenhang mit den staatstheoretisch bedeutsamen Philosophen *Okim* 1989; zur englischen Philosophie auch *Pate-man* 1988.

<sup>19</sup> *Radbruch* 1950, S. 159, stellt dieselbe Frage mit *Hegel*, wenn er vom individualitätslosen Individuum spricht, das seit dem römischen Recht existiere.

## Sachregister

- Absprachen, informale 143
- Abwägung 62, 167, 174, 223
- Abwehrrechte 100, 112f., 125
- Adressaten des Verwaltungshandelns 17, 30, 124, 132, 161, 196
- Akteneinsicht 61, 68, 71, 103, 121, 168, *siehe auch* Informationsrechte
- Akzeptanz
  - im aktivierenden Staat 211, 225
  - und Bürgerbeteiligung 57, 237
  - im Obrigkeitsstaat 219
  - im schlanken Staat 181
  - Verlust 130
  - als Ziel des Verwaltungshandelns 57, 84, 126, 137, 168, 237, 243, 247
- Amtsermittlung 140, 245
- Amtshaftung 66ff., 165
- Amtssprache 52, 109
- Anhörung *siehe auch* Beteiligung im Verwaltungsverfahren
  - im aktivierenden Staat 226
  - im Obrigkeitsstaat 101ff.
  - im schlanken Staat 168f.
  - im Sozialstaat 120f.
  - als Recht 58ff.
- Anreize
  - immaterielle 241
  - materielle 239ff.
- Anreizsysteme 214
- Antrag(srecht) 58, 108, 139f., 251
- Arkanverwaltung 101, *siehe auch* Informationsrechte
- Asylrecht 44, 47
- Aufgaben 192, 203, *siehe auch* Staatsaufgaben
- Ausgrenzung
  - durch Anforderungen an Rechtskenntnis-se 47, 195
  - und Bürgerbegriff 1f., 15, 32, 40ff., 49, 138
  - durch informelle Absprachen 78
  - und nationale Identität 18, 32
- Auskunft 241, *siehe auch* Informationsrechte
  - falsche 72, 128
- Ausländer/-innen 24, 27, 41, 50, 231f.
- Ausländerrecht 44, 46
- Baurecht 135, 174f.
- Beamte *siehe* Öffentlicher Dienst
- Beauftragte 74
  - im aktivierenden Staat 215f., 231f., 251
  - und Steuerung 79, 208, 241, 244
- Befangenheit 64, 67
- Befriedung(sfunktion) 56, 174, 237, 241
- Begründung(spflicht)
  - im aktivierenden Staat 251
  - und Bürgerorientierung 103f., 108
  - und Effizienz 61
  - legitimierende Wirkung 251
  - im liberalen Staat 116
  - im Obrigkeitsstaat 103f., 108
  - im schlanken Staat 153, 168
- Behörden und Kommunikation 53f., 56, 103, *siehe auch* Amtssprache
- Behördenwettbewerb 156, 182ff., 215f.
- Beiräte 142, 147, 232f., 251
- Bekanntgabe
  - im aktivierenden Staat 251
  - Anforderungen 52
  - und Bürgerorientierung 61
  - im liberalen Staat 116
  - im Obrigkeitsstaat 104, 108
  - im schlanken Staat 153
- Beleihung 77
- benchmarking 184, 217
- Beratung 60, *siehe auch* Informationsrechte
  - im aktivierenden Staat 241f.
  - im Obrigkeitsstaat 101
  - im Sozialstaat 121
- Beschleunigung(sregeln)
  - im schlanken Staat 157, 163ff., 168, 169ff., 195
  - im Verhandlungsstaat 140f.
- Beschwerdewesen 189, 218
- Beteiligung im Verwaltungsverfahren 55ff., *siehe auch* Anhörung

- im aktivierenden Staat 226f., 237, 241ff.
- im Obrigkeitsstaat 96
- im schlanken Staat 166, 188
- im Verhandlungsstaat 140f.
- Betroffenheit *siehe* Drittbetroffene, Subjektives Recht
- Beurteilungsspielräume 63f.
  - im schlanken Staat 167, 171
  - im Sozialstaat 122ff.
- Bevormundung *siehe* Paternalismus
- Budget 185ff., 216, *siehe auch* Haushaltsrecht
- Bürger
  - im aktivierenden Staat 249ff.
  - als Bourgeois 110, 117
  - demokratiethoretisch 22, 40
  - im Europarecht 42f.
  - und Geschlecht 34, 48, 97, 111, 114, 116, 117
  - ideengeschichtlich 17ff.
  - als Informationsquelle 57f.
  - im internationalen Recht 42f.
  - als König 194
  - als Konsument 117f., 128ff., 157, 193f.
  - als Kunde 4, 16f., 46, 88, 110, 151f., 176, 181, 189, 193ff., 199f.
  - im liberalen Staat 116f.
  - als Mensch 8
  - im Obrigkeitsstaat 93ff.
  - als Person 9ff.
  - im Sozialstaat 128ff.
  - Staatsbürger(in) 12
  - Subjekt 10ff., 17, 249ff.
  - als Unternehmer 130, 148
  - als Untertan 93ff.
  - im Verfassungsrecht 34ff.
  - im Verhandlungsstaat 147ff.
  - im Verwaltungsrecht 3, 43ff.
  - als Wirtschaftsbürger 41, 60, 93, 116, 147ff., 169, 171, 176, 194f., 200
  - zweiter Klasse 31, 41, 114, 160, 169, 195
- Bürgerämter 67, 75, 228
- Bürgerbeauftragte *siehe* Beauftragte
- Bürgergesellschaft 20, 23
- Bürgerin 34, 111, 117, *siehe auch* Bürger und Geschlecht
- Bürgerinitiativen *siehe* Kollektive
- Bürgernähe
  - im aktivierenden Staat 201, 211, 215, 228, 242
  - und Bürgerbegriff 64
  - und Bürokratieabbau 116, 215
  - und Dienstrechtsreform 73, 191
  - und Informationsrechte 66f., 242
  - als Pflicht der Verwaltung 55, 66
  - im Sozialstaat 126f.
- Bürgerschaft 22ff.
  - postnationale 24
  - als Zugehörigkeit 46f.
- Bürgerugend/-verantwortung 20, 105, *siehe auch* Selbstregulierung
- citizenship 2, 18, 83, 249, *siehe auch* Staatsbürgerschaft
- civil society *siehe* Bürgergesellschaft
- Controlling 182ff., 212, 218, *siehe auch* Steuerung
- Daseinsvorsorge 90, 126, 166, 178, 206
- Dekonstruktion 13, 27ff.
- Demokratieprinzip 135, 149, 186, 195
- Deregulierung 169f., 173ff., 193, 202
- Dezentralisierung 67, 181, 190ff., 215, 228f.
- Dienstleistungsorientierung 180f., 196, 201, 213
- Drittbetroffene 113, 121, 142, 176, 245
- Dritter Sektor
  - Anerkennung durch die Verwaltung 23, 138
  - und aktivierender Staat 222, 225
  - und schlanker Staat 177
  - und Sozialstaat 23, 118, 126, 138
- Dualismus zwischen Staat und Gesellschaft
  - im aktivierenden Staat 219, 227f., 239
  - und Bürgerbegriff 111f.
  - im liberalen Staat 113, 117
  - im schlanken Staat 156, 171, 179, 195
  - im Verhandlungsstaat 150
- Effizienz *siehe auch* Beschleunigung
  - im aktivierenden Staat 199, 208, 210ff., 219, 229, 236, 247, 251
  - und Beteiligungsrechte 104, 120ff., 166, 168
  - im liberalen Staat 116
  - im Obrigkeitsstaat 104, 107
  - und Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns 167f.
  - im schlanken Staat 151, 153f., 158, 160ff., 177, 179, 182ff., 188, 193
  - im Sozialstaat 120ff., 126
  - im Verhandlungsstaat 131f.
  - als Ziel des Verwaltungshandelns 67, 84, 104, 107, 116, 126, 153
- Ehrenamt 19, 76, 229ff., 239
- Entbürokratisierung 83, 151, 153, 187f., 216

- Entstaatlichung *siehe* Privatisierung
- Ermessen 63
- im aktivierenden Staat 221
  - im liberalen Staat 116
  - im schlanken Staat 152, 167
  - im Sozialstaat 122f.
- Exklusion *siehe* Ausgrenzung
- Experten 124
- Fehlerfolgen(recht)
- im aktivierenden Staat 251
  - und Bürgerorientierung 61
  - im liberalen Staat 116
  - im Obrigkeitsstaat 100, 102, 109, 168
  - im schlanken Staat 153, 168, 188, 195
- Geheimhaltung *siehe* Akteneinsicht, Informationsrechte
- Gemeinwohl 45, 229, *siehe auch* Kommunitarismus
- im aktivierenden Staat 197, 199, 202ff., 209ff., 220ff.
  - und Ehrenamt 229
  - im liberalen Staat 112
  - im Obrigkeitsstaat 97, 105ff., 109
  - und Pflichten Privater 5, 19f., 23, 81, 94, 105, 109
  - und Privatisierung 78
  - und individuelle Rechte 37, 94
  - im schlanken Staat 152, 155, 166, 172f.
  - im Sozialstaat 126f.
  - im Verhandlungsstaat 149
  - als Ziel des Verwaltungshandelns 25, 67
- Genehmigungsverfahren *siehe* Beteiligung im Verwaltungsverfahren
- Gerechtigkeit, soziale 202, 208
- Geschlecht 13, 48, 97, 114, 116, 117
- Gewährleistungsstaat 198, 206
- Gewaltmonopol *siehe* Sicherheit, Sicherheitsrecht
- Gleichheitsgebot 149, 195f.
- Governance 200
- Gremien 79, 117, 233f., 251
- Gruppen von Bürgern *siehe* Kollektive
- Haftung(srecht) 3, 80
- im aktivierenden Staat 205, 207, 211, 221, 230, 236, 245
  - Amtshaftung 66ff., 165
  - und Bürgerorientierung 66
  - im Obrigkeitsstaat 105, 110
  - im schlanken Staat 177
- Handlungsfähigkeit 47ff.
- im aktivierenden Staat 250f.
  - im liberalen Staat 115
  - im Obrigkeitsstaat 97f.
  - im Sozialstaat 124, 141f., 144, 152
- Haushaltsrecht 184ff., 190
- Hierarchisierung 63, *siehe auch* Bürger zweiter Klasse
- und aktivierender Staat 238
  - und Bürgerbegriff 40ff., 75
  - und Obrigkeitsstaat 95
  - und schlanken Staat 195
  - und Sozialstaat 117
- homo oeconomicus *siehe* Bürger als Wirtschaftsbürger
- Homogenisierung 22, 40, 42, 51, 116, 138
- Individuum 8, 23, 30, 32, 35, 37, 64, 143, 152
- Informationsrechte 64ff.
- im aktivierenden Staat 241ff.
  - im liberalen Staat 113
  - im Obrigkeitsstaat 100ff.
  - im Sozialstaat 121f.
- Informationstechnologien 218
- Informatives Staatshandeln *siehe* Öffentlichkeitsarbeit, staatliche
- Inkrementaler Staat 131
- Kollektive
- Anerkennung durch Verwaltung 23, 48f., 59f., 96, 114
  - im Verwaltungsverfahren 250
- Kommunen 76ff., 154, 191f.
- Kommunikation 92, *siehe auch* Amtssprache, Behörden und Kommunikation
- Kommunitarismus 18, 20
- Konstruktion
- juristische/durch Recht 28, 30f., 47, 59, 83
  - als Schließung 32
- Konstruktivismus *siehe* Dekonstruktion
- Konsument/-in 117f., 128ff., 157, 193f.
- Kontrakt *siehe* Vertrag
- Kontraktmanagement
- im aktivierenden Staat 155, 160, 191f., 216
- Kooperation *siehe auch* Verhandlungsstaat
- im aktivierenden Staat 226ff.
  - Anforderungen 237f.
  - Begriff 133ff.
  - informelle 143ff.
  - und Konsens 134
  - zwischen Staat und Bürger 79f., 90, 105
  - im Sozialstaat 131ff.
  - als Zwang 133, 135f., 142
- Kostenkontrolle 159f., 184, 187, *siehe auch* Controlling, Haushaltsrecht



- Kunde/Kundin 4, 16f., 46, 88, 110, 151f., 176, 181, 189, 193ff., 199f.
- Legitimation(sfunktion) 12, 19, 108, 224  
Leitbilder 83ff.  
– und historischer Wandel 89  
– und Modelle 88f.  
– und Paradigmen 86f.  
– und (Staats-)Typen 87f.
- Liberaler Staat 110ff.
- Marginalisierung *siehe* Ausgrenzung
- Mediation 134, 181, 246ff., *siehe auch* Kooperation zwischen Staat und Bürgern
- Metaregulierung 219f., 223ff.  
– und Aufsicht 246  
– durch Ausstattung 238ff.  
– und Erfüllung öffentlicher Aufgaben 245  
– und Gewährleistung 224  
– durch Organisation 225ff.  
– durch Verfahren 244ff.  
– und Vergabe 240
- Mitbürger/-in 7
- Mitwirkung *siehe* Beteiligung im Verwaltungsverfahren
- Mitwirkungspflicht 120f., 169
- Namen(srecht) 48, 97
- Neues Öffentliches Management 159ff.
- Neues Steuerungsmodell 88, 157ff., 185, 192, 217
- New Public Management *siehe* Neues Öffentliches Management
- Obrigkeitsstaat 89, 93ff.  
Öffentlicher Dienst 71ff., 117, 189f.  
– im aktivierenden Staat 213ff., 251  
– (Berufs-)Beamtentum 72, 106, 146, 153, 189ff.  
– Dienstrechtsreform 157, 191
- Öffentlichkeit und Privatsphäre *siehe* Dualismus zwischen Staat und Gesellschaft
- Öffentlichkeitsarbeit, staatliche 65, 100, 117, 125, 241, 243, 250
- Ökonomisierung 154ff., 167, 180, 199
- Opportunitätsprinzip 144
- Organisationsrecht *siehe* Verwaltungsorganisationsrecht
- Partizipation im Verwaltungsverfahren *siehe* Beteiligung im Verwaltungsverfahren
- Paternalismus 40, 42, 70, 90  
– im aktivierenden Staat 210, 230f., 240  
– im liberalen Staat 113  
– im Obrigkeitsstaat 104  
– im schlanken Staat 162  
– im Sozialstaat 117, 122, 127  
– im Verhandlungsstaat 147
- Person, juristische 48f., 96, *siehe auch* Kollektive
- Pflichten 104ff., 109, 116, 230, 251  
– Mitwirkungspflicht 120f., 169
- Planfeststellungsrecht 170ff.
- Planungsverfahren *siehe* Beteiligung im Verwaltungsverfahren
- Planungszelle 134
- Plebiszite 222f.
- Polizeirecht 94, 112, *siehe auch* Sicherheitsrecht
- Präklusion 61  
– im aktivierenden Staat 251  
– im liberalen Staat 116  
– im Obrigkeitsstaat 104  
– im schlanken Staat 153, 164f., 172  
– im Sozialstaat 120f.
- Präventionsstaat 90, 106
- Privatisierung 78ff., 114, 117, 126, 177ff., 202, 251  
– des Verfahrens 137, 146f., 166, 172, 175f.
- Privatsphäre und Öffentlichkeit *siehe* Dualismus zwischen Staat und Gesellschaft
- Produkte/Produktorientierung 161f., 183
- public private partnership 80, 235f., *siehe auch* Kooperation zwischen Staat und Bürger
- Publizität *siehe* Informationsrechte
- Qualitätssicherung/-management 189, 212, 216f.
- Quartiersmanagement 233
- Querulanz 98
- Rechtsanwendungsgleichheit 141, 149, 154
- Rechtsbegriffe, unbestimmte 145
- Rechtsbehelfsbelehrung 251
- Rechtsbindung der Verwaltung 27, 122ff., 133, 186, *siehe auch* Beurteilungsspielräume, Ermessen
- Rechtsfähigkeit 47f., 96f.
- Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns  
– im aktivierenden Staat 251  
– und Effizienorientierung 167f.  
– im liberalen Staat 116  
– im schlanken Staat 153, 163, 165, 167f., 172  
– im Sozialstaat 126

- Rechtsprechung  
 – verfassungsgerichtliche 34ff.  
 – verwaltungsgerichtliche 44ff.
- Rechtsschutz 99f., 112, 155, 156, 188, 206,  
*siehe auch* Beteiligung im Verwaltungsverfahren, Präklusion
- Rechtsstaatsprinzip 149, 155
- Rechtssubjekt 7, 12, 14ff., 28, 30, 107
- Rechtswissenschaft  
 – feministische 2, 13  
 – ökonomische Theorie 14  
 – postkolonialistische 2  
 – postmoderne 13, 27
- Reform(prozesse) 83ff., *siehe auch* Öffentlicher Dienst – Dienstrechtsreform
- Regulierungsvielfalt 252
- Repräsentation *siehe* Beauftragte
- Risikoverteilung 127f., 236, *siehe auch* Haftung(srecht)
- Rolle(n) 16, 33, 39, 64, 108, 155f., 189
- Runder Tisch *siehe* Kooperation zwischen Staat und Bürger
- Sachverhaltsermittlung 119, 141, 145
- Schatten des Leviathan 248f.
- Schlanker Staat 150ff.
- Selbstbestimmung 19f., 30f., 51, 75, 129, 150
- Selbsthilfe 220ff.
- Selbstregulierung 5, 81, 84, 91, 105, 126, 143, 200, 209f., 219ff., 250
- Sicherheit, öffentliche 206f., 234f.
- Sicherheitsrecht 135f., 205, *siehe auch* Polizeirecht
- Sozialrecht 137, 201, 205, 242, 246
- Sozialstaat 117ff.  
 – und Freiheitsgefährdung 127, 130
- Sozialstaatsprinzip 155, 195
- Sprache *siehe* Amtssprache, Behörden und Kommunikation
- Staat  
 – aktivierender/ermöglichender 197ff.  
 – Dualismus zwischen Staat und Gesellschaft *siehe* dort  
 – Finanzstaat 91  
 – inkrementaler 131  
 – liberaler 110ff.  
 – Obrigkeitsstaat 89, 93ff.  
 – schlanker 150ff.  
 – Schutz-Staat 90  
 – Sozialstaat 117ff.  
 – überforderter 154, 177  
 – Umweltstaat 89, 91, 119, 122f.  
 – Verhandlungsstaat 90, 130ff.
- Staatsangehörigkeit 39ff., 43
- Staatsaufgaben 177ff., 202ff.
- Staatsbürger(schaft) 39f.
- Staatstypen  
 – und Leitbilder 87f.
- Steuerrecht 124, 135, 221, 226, 229, 239
- Steuerung 31, 119, 154, *siehe auch* Kontraktmanagement, Metaregulierung, Selbstregulierung  
 – im aktivierenden Staat 219ff., 248ff.  
 – Neues Steuerungsmodell 88, 157ff., 185, 192, 217  
 – und Regulierungsmodi 219ff.  
 – im schlanken Staat 153, 182ff.  
 – im Sozialstaat 127f.
- Subjekt  
 – im aktivierenden Staat 249ff.  
 – als Einheit 16  
 – als Rechtsträger 8
- Subjektives Recht 96, 100
- Subordination 95, 115
- Subsidiarität *siehe auch* Zuständigkeitsordnung  
 – im aktivierenden Staat 205ff., 225f., 238, 245, 248, 251f.  
 – und Privatisierung 79  
 – im schlanken Staat 152, 170  
 – im Verhandlungsstaat 135f.
- Systemtheorie 12, 29
- Total Quality Management 159, 217f.
- Transparenzpflicht *siehe* Informationsrechte
- Trennungsthese *siehe* Dualismus zwischen Staat und Gesellschaft
- Überregulierung 160, 173
- Umweltrecht 136, 145, 173, 226, 235, 242
- Umweltstaat 89, 91, 119, 122f.
- Verantwortungsstufen 204f.
- Verbände *siehe* Kollektive
- Verbandsbeteiligung/Verbandsklage 121, *siehe auch* Beteiligung im Verwaltungsverfahren, Kollektive
- Verhältnismäßigkeit 62, 135, 205
- Verhandlungsstaat 90, 130ff.
- Vertrag  
 – als Handlungsform der Verwaltung 99, 141f., 152, 250  
 – öffentlich-rechtlicher 110
- Vertretung im Verwaltungsverfahren 51
- Verwaltung als Dienstleistungsunternehmen 180f.

- Verwaltungsakt 99, 115, 124, 141
- Verwaltungshandeln
- informales/informelles 99, 110, 115, 125, 143, 148, 220
  - kooperatives *siehe* Kooperation zwischen Staat und Bürger
  - schlichtes 110, 125
  - Rechtmäßigkeit *siehe* dort
- Verwaltungskultur 86, 142, 156f., 183, 191, 249
- Verwaltungsöffentlichkeit *siehe* Informationsrechte
- Verwaltungsorganisation 73, 125ff., 146f.
- im aktivierenden Staat 215, 225ff.
  - Hierarchieprinzip 73, 106f., 117, 126, 147, 153, 181, 185, 213, 215
  - im schlanken Staat 176ff., 190ff.
- Verwaltungsorganisationsrecht 69ff., 225ff.
- Verwaltungspersonal *siehe* Öffentlicher Dienst
- Verwaltungsrecht 25ff.
- und Rechts- und Handlungsfähigkeit 47ff.
  - und Zivilrecht 175, 228
- Verwaltungsverfahren, Funktion 162f.
- Verwaltungsverfahrenrecht 107f., 119f.
- Verwaltungsvorschriften 142
- Publizität 100
- Verwaltungswissenschaft 5, 81
- Verwirkung *siehe* Präklusion
- Vollzugsdefizite 163f., 173
- Wettbewerb 128, 185, 236, 241, 243, *siehe auch* Behördenwettbewerb
- Wettbewerbsrecht 135, 183
- Wiedereinsetzung 47, 62, 116, 153, 251
- Wirtschaftsbürger 41, 60, 93, 116, 147ff., 169, 171, 176, 194f., 200
- Wirtschaftsverwaltung(srecht) 152
- Zielvereinbarungen 216, 251
- Zivilgesellschaft 2, 5, 32, 39, 81, 150, 176, 198, 200
- Zivilrecht 33, 175, 219
- Abgrenzung zum öffentlichen Recht 95f.
  - und Verwaltungsrecht 175, 228
- Zuständigkeitsordnung 186, 205, 214f., 251, *siehe auch* Subsidiarität

# 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*.
- Baer, Susanne*: „Der Bürger“ im Verwaltungsrecht. 2006. *Band 146*.
- Bauer, Hartmut*: Die Bundestreue. 1992. *Band 3*.
- Baumeister, Peter*: Der Beseitigungsanspruch als Fehlerfolge des rechtswidrigen Verwaltungsakts. 2006. *Band 142*.
- 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*.
- Biehler, Gernot*: Auswärtige Gewalt. 2005. *Band 128*.
- 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*.
- Borowski, Martin*: Die Glaubens- und Gewissensfreiheit des Grundgesetzes. 2005. *Band 144*.
- 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*: Fremdsten in der Sozialversicherung. 2001. *Band 72*.
- Calliess, 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*.
- Coelln, Christian von*: Zur Medienöffentlichkeit der Dritten Gewalt. 2005. *Band 138*.
- 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.*
- Gaitanides, Charlotte:* Das Recht der Europäischen Zentralbank. 2005. *Band 132.*
- 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.*
- Haltern, Ulrich:* Europarecht und das Politische. 2005. *Band 136.*
- 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.*
- Holznagel, 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.*
- Kugelman, 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.*
- Lenze, Anne:* Staatsbürgerversicherung und Verfassung. 2005. *Band 133.*
- Lepsius, Oliver:* Besitz und Sachherrschaft im öffentlichen Recht. 2002. *Band 81.*
- Lindner, Josef Franz:* Theorie der Grundrechtsdogmatik. 2005. *Band 120.*
- 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.*
- Möllers, Christoph:* Gewaltengliederung. 2005. *Band 141.*
- Morgenthaler, Gerd:* Freiheit durch Gesetz. 1999. *Band 40.*
- Morlok, Martin:* Selbstverständnis als Rechtskriterium. 1993. *Band 6.*
- Müller-Franken, Sebastian:* Maßvolles Verwalten. 2004. *Band 105.*
- Musil, Andreas:* Wettbewerb in der staatlichen Verwaltung. 2005. *Band 134.*
- Niedobitek, Matthias:* Das Recht der grenzüberschreitenden Verträge. 2001. *Band 66.*
- Odendahl, Kerstin:* Kulturgüterschutz. 2005. *Band 140.*
- Oeter, Stefan:* Integration und Subsidiarität im deutschen Bundesstaatsrecht. 1998. *Band 33.*
- Ohler, Christoph:* Die Kollisionsordnung des Allgemeinen Verwaltungsrechts. 2005. *Band 131.*
- 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.*
- Rixen, Stephan:* Sozialrecht als öffentliches Wirtschaftsrecht. 2005. *Band 130.*
- Rodi, Michael:* Die Subventionsrechtsordnung. 2000. *Band 52.*
- Rossen, Helge:* Vollzug und Verhandlung. 1999. *Band 39.*

- Rozek, 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, Thorsten I.:* Kommunale Kooperation. 2005. *Band 137.*
- Schmidt-De Caluwe, Reimund:* Der Verwaltungsakt in der Lehre Otto Mayers. 1999. *Band 38.*
- Schönberger, Christoph:* Unionsbürger. 2006. *Band 145.*
- Schroeder, Werner:* Das Gemeinschaftrechtssystem. 2002. *Band 86.*
- Schulte, Martin:* Schlichtes Verwaltungshandeln. 1995. *Band 12.*
- Schwartzmann, 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.*
- Sommerrmann, 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.*
- Volkmann, Uwe:* Solidarität – Programm und Prinzip der Verfassung. 1998. *Band 35.*
- Vofskuhle, Andreas:* Das Kompensationsprinzip. 1999. *Band 41.*
- Wall, Heinrich de:* Die Anwendbarkeit privatrechtlicher Vorschriften im Verwaltungsrecht. 1999. *Band 46.*
- Weiß, Wolfgang:* Privatisierung und Staatsaufgaben. 2002. *Band 88.*
- Welti, Felix:* Behinderung und Rehabilitation im sozialen Rechtsstaat. 2005. *Band 139.*
- Wernsmann, Rainer:* Verhaltenslenkung in einem rationalen Steuersystem. 2005. *Band 135.*
- Wittreck, Fabian:* Die Verwaltung der Dritten Gewalt. 2006. *Band 143.*
- Wolff, Heinrich Amadeus:* Ungeschriebenes Verfassungsrecht unter dem Grundgesetz. 2000. *Band 44.*
- Ziekow, Jan:* Über Freizügigkeit und Aufenthalt. 1997. *Band 21.*