

STEFAN HAACK

Theorie des
öffentlichen Rechts
II

Mohr Siebeck

Stefan Haack

Theorie des öffentlichen Rechts
II



Stefan Haack

Theorie des öffentlichen Rechts II

Was bleibt von der Unterscheidung
zwischen öffentlichem Recht und Privatrecht?

Mohr Siebeck

Stefan Haack, geboren 1975; Studium an der Universität Leipzig; 2001 Promotion; 2007 Habilitation; von 2009–2014 Universitätsprofessor für Öffentliches Recht an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn; seit 2015 Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, insbesondere Staatsrecht an der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder).

ISBN 978-3-16-157650-8 / eISBN 978-3-16-157651-5
DOI 10.1628/978-3-16-157651-5

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

© 2019 Mohr Siebeck Tübingen. 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 Gulde-Druck in Tübingen aus der Minion gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

Inhalt

Erstes Kapitel:

Rechtstheoretische Ausgangspunkte

| | |
|---|----|
| I. Das Bedürfnis, die Dogmatik des öffentlichen Rechts mittels rechtstheoretischer Reflexionen besser als bislang zu fundieren . | 1 |
| II. Erster Ausgangspunkt: das subjektive Recht und die bestrittene Rechtsbehauptung als Dreh- und Angelpunkt der Dogmatik | 3 |
| III. Zweiter Ausgangspunkt: der Sonderrechtscharakter aller rechtlichen Normen | 5 |
| 1. Der Zusammenhang von Rechtssubjektivität und subjektivem Recht | 5 |
| 2. Die Irrelevanz von Jedermannsrechten als Kategorie in der juristischen Theorie und in der Rechtspraxis | 6 |
| 3. Das Nichtbestehen einer unbegrenzten Rechtsfähigkeit | 9 |
| 4. Die Kreation der Rechtssubjektivität und die Koordination von Sonderrechten durch die Verfassung | 10 |
| IV. Dritter Ausgangspunkt: Normativität und Recht im hoheitlichen Gewaltverhältnis | 11 |
| 1. Die Beschaffenheit der hoheitlichen Gewalt aus juristischer Perspektive | 11 |
| a. Die Unmöglichkeit, das ‚Recht zu herrschen‘ als ein Recht im juristischen Sinne zu deuten | 11 |
| b. Das hoheitliche Gewaltverhältnis als eine Fusion von Faktizität und Idee, die dem Maßstab der Legitimität unterliegt | 13 |
| c. Das ‚Recht zu herrschen‘ als politisch willkommene façon de parler | 15 |
| 2. Bindung und Beschränkung der hoheitlichen Gewalt durch das Recht als das Merkmal des Rechtsstaats | 15 |

3. Die rechtliche Beschaffenheit von einseitigen staatlichen Maßnahmen gegenüber Privaten: zum Unterschied von Verwaltungsakt und Befehl 17

Zweites Kapitel:

Rechtshistorische Scheidemomente

- I. Die Entstehung des Staates als Vorgang der Dejuridifizierung . . . 19
1. Die Herrschaftsordnung des europäischen Mittelalters: persönliche Schutz- und Treuebeziehungen in der Gestalt von Gefolgschaft und Lehnswesen als Rechtsverhältnisse . . . 19
2. Der Wandel der Herrschaftsstrukturen bei der Entwicklung des Territorialstaats 21
3. Zur Bedeutung von *ius eminens* und *ius politiae* bei der Begründung der Herrschaft im Territorialstaat der frühen Neuzeit 23
4. Die Rechtsqualität der Herrschaftsbeziehung in der Lehre vom Gesellschaftsvertrag und in der Vorstellungswelt des Naturrechts 25
- II. Die Ausschaltung der Zivilgerichte in den Angelegenheiten der öffentlichen Verwaltung während des 18. und des 19. Jahrhunderts 26
1. Die Beseitigung der *iura quaesita* im Zuge der bürgerlichen Revolutionen 26
2. Die reduzierte Befugnis der Zivilgerichte, über die rechtlichen Bindungen der Hoheitsgewalt zu judizieren 28
3. Die Fiskustheorie als Indikator für die mangelnde Verrechtlichung der Staat-Bürger-Beziehung 30
- IV. Das Verständnis vom öffentlichen Recht und dessen Beziehungen zum Privatrecht in totalitären Systemen 31
1. Die fehlende Verrechtlichung der politischen Herrschaft und ihre rechtstheoretischen Folgen 31
2. Über die Möglichkeiten eines rechtswissenschaftlichen Denkens und seine Camouflage im totalitären System 33
3. Der Stellenwert des Privatrechts in totalitären Systemen . . . 35
- V. Das Verständnis vom öffentlichen Recht und dessen Beziehungen zum Privatrecht im demokratischen Rechtsstaat . . 36
1. Rechtsbegriff und vorrechtliches Gewaltverhältnis in der juristischen Dogmatik des Rechtsstaats 36

| | |
|--|----|
| 2. Die Auswirkungen der Verrechtlichung auf das Verhältnis von öffentlichem Recht und Privatrecht | 38 |
| 3. Das Verhältnis des öffentlichen Rechts zum Privatrecht angesichts neuer Herausforderungen bei der Abgrenzung von Recht und Nichtrecht | 39 |

Drittes Kapitel:

Rechtsdogmatische Korrekturen

| | |
|--|----|
| I. Der Gegenstand einer Qualifizierung als öffentlich-rechtlich . . | 41 |
| 1. Die Relevanz der Eigenschaft ‚öffentlich-rechtlich‘ bei Normen, Ansprüchen und Rechtsverhältnissen | 41 |
| 2. Die Neutralität der rein objektiv-rechtlichen Normen | 43 |
| II. Kriterien zur Unterscheidung von öffentlichem Recht und Privatrecht: zum inneren Zusammenhang der Subordination mit der sonderrechtlichen Qualität öffentlich-rechtlicher Normen | 45 |
| 1. Der richtige Kern der Sonderrechtstheorie: die Konzentration auf den Hoheitsträger als Rechtssubjekt und dessen Verpflichtung oder Berechtigung ‚als ein solcher‘ | 45 |
| a. Möglichkeiten und Tragweite einer grundlegenden Untergliederung des Rechtsstoffs nach Normadressaten . . | 45 |
| b. Die Klassifizierung von Rechtssubjekten anhand der Erzeugung (formelles Kriterium) | 47 |
| c. Die Klassifizierung von Rechtssubjekten anhand des originären Betätigungsfeldes (materielles Kriterium) . . . | 49 |
| d. Zur Bedeutung der formellen Rechtsnatur als ‚juristische Person des öffentlichen Rechts‘ | 51 |
| 2. Indizien und Modalitäten der hoheitlichen Gewalt | 53 |
| a. Der juristische Staatsbegriff als zentrale Prämisse zur Erkenntnis der hoheitlichen Gewalt | 53 |
| b. Die Befugnis des Staates, durch Verwaltungsakt zu agieren, als Emanation einer vorrechtlichen Subordination | 55 |
| c. Die Modifikation der Verwaltungsaktbefugnis im Rechtsstaat | 56 |
| 3. Der Rechtsstatus des Privaten im öffentlichen Recht als das Gegenstück zur rechtlichen Stellung des Staates | 57 |
| a. Die rechtsdogmatische Einordnung der privaten Subjekte | 57 |

| | | |
|------|--|----|
| b. | Der doppelte Sinn des Ausdrucks ‚privat‘: der Private in seiner Eigenschaft als Herrschaftsunterworfener im Unterschied zum Privaten in seiner Eigenschaft als nicht-staatliches Subjekt | 58 |
| c. | Die Irrelevanz des Privaten für eine Definition des Begriffs ‚öffentliches Recht‘ | 60 |
| 4. | Zwischenfazit zum Begriff des öffentlichen Rechts | 60 |
| III. | Einzelfragen zur Qualifikation von Anspruchsgrundlagen | 62 |
| 1. | Die Qualifikation von Abwehransprüchen gegen staatliches Handeln | 62 |
| a. | Staatliche Eingriffsbefugnisse als nicht qualifizierbares Recht | 62 |
| b. | Freiheitsgrundrechte als öffentlich-rechtliche Normen | 63 |
| c. | Geltung und Qualifikation von Freiheitsgrundrechten bei privatrechtlichen Tätigkeiten des Staates | 64 |
| 2. | Hybride Normen | 64 |
| IV. | Probleme der Anwendbarkeit von öffentlichem Recht und Privatrecht | 66 |
| 1. | Die Anwendung von öffentlich-rechtlichen Anspruchsgrundlagen bei Handlungen des Staates in seiner Eigenschaft als Träger der hoheitlichen Gewalt | 66 |
| a. | Der dogmatische Ausgangspunkt und die hieraus sich ergebenden Fragen | 66 |
| b. | Das Entweder-Oder bei der Anwendbarkeit von privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Anspruchsgrundlagen | 67 |
| 2. | Die Entscheidung über die Anwendbarkeit von öffentlichem Recht und Privatrecht | 68 |
| a. | Der maßgebliche Anknüpfungspunkt: wann handelt der Staat als Träger der hoheitlichen Gewalt? | 68 |
| b. | Das Problem der Formenwahlfreiheit: der Staat als dasjenige Rechtssubjekt, welches als Träger der hoheitlichen Gewalt definiert ist | 69 |
| c. | Der Zugriff des Staates auf das Sonderrecht des Privaten bei gesetzlich eingeräumter Befugnis | 70 |
| d. | Bedeutung und Artikulation der Formenwahl bei der Einordnung des behördlichen Handelns | 72 |
| 3. | Kriterien der Anwendbarkeit von Privatrecht und öffentlichem Recht bei Realhandlungen einer Behörde | 73 |

| | |
|---|----|
| 4. Kriterien der Anwendbarkeit von Privatrecht und öffentlichem Recht bei Verträgen | 74 |
| a. Grundlegende Aspekte der Unterscheidung von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Verträgen | 74 |
| b. Die Zuordnung von subordinationsrechtlichen Verträgen zum öffentlichen Recht | 75 |
| c. Die Zuordnung von Verträgen außerhalb der Subordination | 77 |
| V. Die Qualifikation von Rechtsstreitigkeiten | 79 |
| VI. Die Theorie des öffentlichen Rechts als Apologie des Justizstaats | 80 |
| Literatur | 83 |
| Register | 89 |

Erstes Kapitel

Rechtstheoretische Ausgangspunkte

„Quelle jouissance ce fut pour eux de fouler ce sol qui leur manquait depuis si longtemps, de marcher sur un terrain solide, de ne plus être les jouets de l'atmosphère.“

(*Jules Verne, Robur le Conquérant, 1886*)

I. Das Bedürfnis, die Dogmatik des öffentlichen Rechts mittels rechtstheoretischer Reflexionen besser als bislang zu fundieren

In Zeiten der politischen Ungewissheiten enthüllt sich, ob die Dogmatik des öffentlichen Rechts auf einem theoretischen Fundament fußt, das die Gefahr eines ideologischen Missbrauchs wenn schon nicht eliminiert, so doch zumindest verringert. Offenen oder verkappten politischen Manipulationen der staats- und verwaltungsrechtlichen Ordnung, gleichviel aus welcher Richtung, wirksam etwas entgegenzusetzen, bedeutet vor allem, mit jener rechtsdogmatischen Beliebigkeit aufzuräumen, die sich in der Wissenschaft vom öffentlichen Recht immer stärker verbreitet und durchgesetzt hat, nachdem man bei den verschiedensten Themenkomplexen der Auffassung war, aus Gründen der Praktikabilität auf eine rechtstheoretisch belastbare Fundierung verzichten zu können. Ein anschauliches Beispiel hierfür bildet jener dogmatische Wildwuchs, der in einer über mehr als einhundert Jahre hinweg geführten Debatte zum Verhältnis von öffentlichem Recht und Privatrecht – genau genommen ist es eine Vielzahl von zum Teil sehr unterschiedlichen Debatten gewesen – immer weiter um sich gegriffen hat.¹ Ein wesentlicher Grund für die dogmatische Beliebigkeit, die

¹ Die Beobachtung, dass die Diskussion über das Verhältnis des öffentlichen Rechts zum Privatrecht von Opportunismus geprägt ist, erscheint beinahe so alt wie diese selbst; vgl. *Zaccaria Giacometti*, Über die Grenzziehung zwischen Zivilrechts- und Verwaltungsrechtsinstituten in der Judikatur des schweizerischen Bundesgerichts, 1924, S. 48 f.; siehe dazu auch *Dieter Grimm*, Recht und Staat der bürgerlichen Gesellschaft, 1987, S. 93; *Theo Mayer-Maly*, in: Zur Erneuerung der Struktur der Rechtsordnung, 1970, S. 98, 99, sowie unten: IV.1.c.

sich daraus ergeben hat, lässt sich klar identifizieren: weite Teile der Unterscheidung von öffentlichem Recht und Privatrecht leiden an dem (mit dieser Schrift zu bekämpfenden) Irrtum, wonach die Dogmatik des öffentlichen Rechts von seinen Funktionen her zu entwickeln sein soll – ein Fehler, dem man auch in zahlreichen anderen Zusammenhängen begegnet. Aus einer funktionalen Perspektive heraus lässt sich lange und geistvoll darüber streiten, was diejenigen Normenkomplexe bezwecken, die man mit den Begriffen des öffentlichen Rechts und des Privatrechts zu kennzeichnen pflegt²; dabei kann man die unterschiedlichen Regelungsziele betonen³ oder die Gemeinsamkeiten in den Vordergrund rücken, um sodann nach der Berechtigung einer Unterscheidung von öffentlichem Recht und Privatrecht zu fragen.⁴ Für ein Erkenntnisinteresse, das auf die Funktionen der rechtlichen Bestimmungen gerichtet ist, sind derartige Erwägungen dienlich und legitim. Demgegenüber erweist sich eine solche Herangehensweise als unfähig, die Dogmatik des Staats- und Verwaltungsrechts so zu untermauern, dass sie einer politischen Vereinnahmung und damit einhergehenden Missbrauchsbestrebungen standhält: wo dies gelingen soll, ist es unumgänglich, die Dogmatik des öffentlichen Rechts aus einer originär juristischen Perspektive heraus zu entwickeln.

² Typisch für eine solche Herangehensweise erscheinen insbesondere: *Wolfgang Hoffmann-Riem*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann (Hrsg.), *Öffentliches Recht und Privatrecht als wechselseitige Auffangordnungen*, 1997, S. 261; *Eberhard Schmidt-Aßmann*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann (Hrsg.), *Öffentliches Recht und Privatrecht als wechselseitige Auffangordnungen*, 1997, S. 7; vgl. auch *Christian Brückner*, in: Festgabe zum Schweizerischen Juristentag 1985, 1985, S. 35, 41; *Martin Bullinger*, *Öffentliches Recht und Privatrecht*, 1968, S. 80 ff.; *Franz Bydliński*, AcP 194 (1994), 319, 340 f.; *Martin Drath*, ZSozR 3 (1931), 229; *Dieter Grimm*, *Das Öffentliche Recht vor der Frage nach seiner Identität*, 2012, S. 54. *Thomas Vesting* (in: Schlosser [Hrsg.], *Bürgerliches Gesetzbuch 1896–1996*, 1997, S. 183, 200) meint, mit der „Umstellung auf folgenorientierte-funktionale Argumentationsfiguren“ werde der „Übergang zur sozialstaatlichen Massendemokratie dogmatisch nachvollzogen und verarbeitet“.

³ In diese Richtung *Franz Bydliński*, in: Festschrift für Walter Wilburg, 1975, S. 53, 61; *Dieter Grimm*, *Das Öffentliche Recht vor der Frage nach seiner Identität*, 2012, S. 52 f.; *Thomas Vesting*, in: Schlosser (Hrsg.), *Bürgerliches Gesetzbuch 1896–1996*, 1997, S. 183, 194 ff.

⁴ Vgl. *Martin Bullinger*, *Öffentliches Recht und Privatrecht*, 1968, S. 75 ff.; *Franz Bydliński*, AcP 194 (1994), 319, 342 f.; *Dieter Grimm*, *Das Öffentliche Recht vor der Frage nach seiner Identität*, 2012, S. 58 ff.; siehe dazu ferner *Michael Stolleis*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann (Hrsg.), *Öffentliches Recht und Privatrecht als wechselseitige Auffangordnungen*, 1997, S. 41, 58 f.; *Thomas Vesting*, in: Schlosser (Hrsg.), *Bürgerliches Gesetzbuch 1896–1996*, 1997, S. 183, 194 ff.

Was ergibt sich daraus im Hinblick auf den Gegenstand dieser Studie: die Unterscheidung des öffentlichen Rechts vom Privatrecht? Um das öffentliche Recht in seiner Eigenart zu erfassen und dessen Beziehungen zu anderen Rechtsgebieten, insbesondere zum Privatrecht, zu definieren, kommt es zunächst darauf an, mehrere rechtstheoretische Ausgangspunkte zu klären. Dies sind: die Verankerung der juristischen Dogmatik in den Kategorien des subjektiven Rechts und der bestrittenen Rechtsbehauptung⁵, der hieraus sich ergebende Sonderrechtscharakter sämtlichen Rechts⁶ sowie die Beschaffenheit des hoheitlichen Gewaltverhältnisses in einem Rechtsstaat⁷.

II. Erster Ausgangspunkt: das subjektive Recht und die bestrittene Rechtsbehauptung als Dreh- und Angelpunkt der Dogmatik

Im ersten Teil der Reihe ‚Theorie des öffentlichen Rechts‘ wurde gezeigt, warum sich eine Dogmatik des öffentlichen Rechts, die diesen Namen verdient, nur vom Rechtssubjekt und von den subjektiven Rechten her gewinnen und voranbringen lässt.⁸ Dementsprechend kommt es für die Rechtsqualität einer Norm darauf an, ob sie ihrer Beschaffenheit nach dafür geeignet erscheint und von der normsetzenden Instanz zumindest potentiell dazu bestimmt worden ist, im Falle einer bestrittenen Rechtsbehauptung von einem Gericht als Entscheidungsmaßstab herangezogen zu werden.⁹ Ebenso sollte deutlich geworden sein, wie sämtliche Begriffe und Kategorien ihre juristische Relevanz daher beziehen, dass sie sich auf die bestritte-

⁵ Dazu nachstehend: II.

⁶ Dazu nachstehend: III.

⁷ Dazu nachstehend: IV.

⁸ *Stefan Haack*, Theorie des öffentlichen Rechts, 2017.

⁹ An dieser Rechtsqualität fehlt es insbesondere bei denjenigen Normen, die von vornherein nur im verwaltungsbehördlichen Verfahren, nicht jedoch in verwaltungsgerichtlichen Prozessen als Prüfungs- und Entscheidungsmaßstab fungieren, wie z.B. Verwaltungsvorschriften. Derartige Normen als öffentliches Recht zu behandeln (oder hierin gar ein besonders hohes Maß von Öffentlich-rechtlichkeit zu erblicken), ist irreführend – nichtsdestoweniger deuten zahlreiche Arbeiten in diese Richtung (siehe statt vieler *Erich Molitor*, Über öffentliches Recht und Privatrecht, 1949, S. 58). Auch vom Standpunkt einer funktionellen Betrachtungsweise her wird diese Abgrenzung ausgeblendet und in Frage gestellt; vgl. hierfür beispielsweise *Christian Brückner*, in: Festgabe zum Schweizerischen Juristentag 1985, 1985, S. 35, 41: „Das öffentliche Recht ist nicht in erster Linie um der gerechten Konfliktschlichtung willen da, sondern es enthält die unumgängliche Programmierung des staatlichen Handelns an sich“.

ne Rechtsbehauptung als die Ur-Situation jedes rechtlichen Denkens zurückführen lassen. Im vorliegenden zweiten Essay dieser Reihe geht es darum, die Konsequenzen unserer Lehre für die Unterscheidung von öffentlichem Recht und Privatrecht zu zeigen. Was bleibt von dieser Differenzierung, wenn man sie von einem solchen Ansatz her untersucht?

Die erste und nächstliegende Schlussfolgerung lautet, dass auch die Begriffe des öffentlichen Rechts und des Privatrechts, vor allem jedoch die Unterscheidungen, die sie markieren, wie sämtliche anderen Unterscheidungen und Begriffe in juristischer Hinsicht nur insoweit relevant sind, als sie Bedeutung für das Bestehen oder den Inhalt von konkreten Rechtsansprüchen erlangen können.¹⁰ Die Kategorien des öffentlichen Rechts und des Privatrechts beziehen sich damit (in einer genauer zu untersuchenden Weise) auf die Beschaffenheit einzelner Anspruchsgrundlagen.¹¹ Den Erkenntniswert einer solchen juristischen Klassifizierung von Anspruchsgrundlagen darf man weder zu hoch noch zu gering veranschlagen: sie soll dazu dienen, den Anwendungsbereich von materiell-rechtlichen Bestimmungen abzugrenzen und gerichtliche Zuständigkeiten zu definieren.¹² Als dogmatischer Ertrag kommt dies dem ein oder anderen Rechtswissenschaftler gering vor, insbesondere wenn man es im Verhältnis zu jenem theoretischen Aufwand betrachtet, der damit verbunden erscheint¹³ – gleichwohl untergräbt man die Grundlagen unseres Fachs, wenn man an-

¹⁰ Es ist deshalb unangemessen, die unterschiedlichen Funktionen der Differenzierung von öffentlichem Recht und Privatrecht im kontinentaleuropäischen und im britischen Recht in der Weise zu kontrastieren, dass die Unterscheidung auf dem Kontinent der Klassifizierung von Rechtstiteln diene, während es sich in England um ein Instrument zur Fallanalyse handeln soll (so *Geoffrey Samuel*, MLR 46 [1983], 558, 570). Mit diesem Essay wollen wir (unter anderem) zeigen, dass auch eine Klassifizierung von Rechtstiteln dogmatisch nur insoweit sinnvoll und möglich erscheint, als sie zur Lösung juristischer Streitfälle beiträgt.

¹¹ Diesen Standpunkt vertreten insbesondere *Erich Molitor*, Über öffentliches Recht und Privatrecht, 1949, S. 51 ff.; *Jürgen Schwabe*, Die sogenannte Drittwirkung der Grundrechte, 1971, S. 33 f.; *Rolf Stober*, in: Wolff/Bachof/Stober/Kluth, Verwaltungsrecht I, 13. Aufl., 2017, § 22 Rn. 30; *Ernst Wolf*, in: Festschrift für Erich Molitor, 1962, S. 1, 7. Anders jedoch *Heinrich de Wall*, Die Anwendbarkeit privatrechtlicher Vorschriften im Verwaltungsrecht, 1999, S. 45; *Hans J. Wolff*, AöR 76 (1950/51), 205, 207. Dazu ausführlich unten: Drittes Kapitel, I.

¹² Siehe dazu die Überblicke bei *Günter Püttner*, in: Festschrift für Hartmut Maurer, 2001, S. 713 f.; *Rolf Stober*, in: Wolff/Bachof/Stober/Kluth, Verwaltungsrecht I, 13. Aufl., 2017, § 22 Rn. 7 ff.; *Heinrich de Wall*, Die Anwendbarkeit privatrechtlicher Vorschriften im Verwaltungsrecht, 1999, S. 23.

¹³ Vgl. *Fritz Baur*, JZ 1963, 41; *Christian Brückner*, in: Festgabe zum Schweizerischen Juristentag 1985, 1985, S. 35, 44; *Michael Stolleis*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aß-

dere, im Wesentlichen funktional ausgerichtete Erwartungen an die begrifflichen Differenzierungen der Rechtsdogmatik und die hieraus sich ergebenden Möglichkeiten einer Klassifizierung von Normen heranträgt.¹⁴

III. Zweiter Ausgangspunkt: der Sonderrechtscharakter aller rechtlichen Normen

1. Der Zusammenhang von Rechtssubjektivität und subjektivem Recht

Aus der Konzentration des rechtsdogmatischen Denkens auf die Situation der bestrittenen Rechtsbehauptung, wie sie im ersten Teil der Reihe ‚Theorie des öffentlichen Rechts‘ postuliert und dargelegt worden ist, lässt sich auch unsere zweite Prämisse gewinnen. Die rechtliche Ordnung kann hier nach nichts anderes sein als eine Zuordnung von subjektiven Rechten zu den durch sie geschaffenen Rechtssubjekten – sie definiert in einem ersten Schritt Anspruchsgrundlagen und in einem zweiten Schritt Rechtssubjekte, die dazu berechtigt erscheinen, diese Ansprüche geltend zu machen.¹⁵ Aus der dogmatisch ausschlaggebenden Perspektive einer bestrittenen Rechtsbehauptung liegen die subjektiven Rechte den Rechtssubjekten voraus – sie sind es, welche die rechtliche Personalität bedingen und hervortreten lassen.¹⁶ Auch derjenige, dem das zu weit geht, wird zugeben müssen, dass es allein die rechtliche Ordnung sein kann, welche die Rechtssubjekte kreiert. Dies gilt auch für den juristischen Daseinsgrund der natürlichen Person, sprich: für die rechtliche Stellung des Menschen, was sich am leichtesten daran ablesen lässt, dass der Gesetzgeber festlegt, ab welchem Zeitpunkt die Rechtsfähigkeit des einzelnen Menschen beginnt. Dass er dabei an die Vorgaben der Verfassung gebunden erscheint, ändert an diesem Zusammenhang nichts: es bleibt in jedem Falle die rechtliche Ordnung, welche die Fähigkeit zuerkennt, Träger von Rechten und Pflichten zu sein. Von

mann (Hrsg.), *Öffentliches Recht und Privatrecht als wechselseitige Auffangordnungen*, 1997, S. 41, 59.

¹⁴ Um Missverständnissen vorzubeugen, sei noch einmal betont, dass hiermit jene Überlegungen gemeint sind, die sich auf die (sozialen) Funktionen der rechtlichen Normen beziehen; hiervon sind diejenigen Argumente und Erwägungen abzugrenzen, die sich mit den dogmatischen Funktionen von juristischen Unterscheidungen und Begriffen befassen. Letztere bilden eine zentrale Komponente jeden juristischen Denkens.

¹⁵ *Stefan Haack*, *Theorie des öffentlichen Rechts*, 2017, S. 11 ff.

¹⁶ In dieselbe Richtung zielte *Georg Jellinek*, *System der subjektiven öffentlichen Rechte*, 2. Aufl., 1905 (Nachdruck 2011), S. 56 f.

größeren Interesse erscheint im vorliegenden Kontext, dass es in den Händen des Gesetzgebers liegt, diese Rechtsfähigkeit je nach Rechtsgebiet uneinheitlich auszugestalten und zu unterschiedlichen Zeitpunkten beginnen zu lassen – die Fähigkeit, Grundrechtsträger zu sein, weicht von der privatrechtlichen Rechtsfähigkeit ab.¹⁷ Auf die Bedeutung dieses Umstands für den Gegenstand der vorliegenden Studie kommen wir an späterer Stelle zurück.¹⁸ Besondere Beachtung verdient darüber hinaus ein weiterer Punkt: Rechtsträger werden nicht dadurch geschaffen, dass die rechtliche Ordnung sie zu solchen erklärt, sondern erst und ausschließlich dadurch, dass sie ihnen subjektive Rechtspositionen zuweist¹⁹ – oder noch etwas genauer: ihr juristisches Dasein haben sie der Gegebenheit zu verdanken, dass die Rechtsordnung Ansprüche kennt, die sie gerichtlich einklagen können. Wo keine Rechte bestehen, sind sämtliche Bestimmungen über die Rechtsfähigkeit obsolet²⁰; in derartigen Bereichen wären von vornherein keine Rechtssubjekte vorhanden.

2. Die Irrelevanz von Jedermannsrechten als Kategorie in der juristischen Theorie und in der Rechtspraxis

Das subjektive Recht, das dem hier vertretenen Ansatz zufolge den Kern der Rechtsdogmatik markiert, erscheint qua definitione personenbezogen. Am Anfang jeder juristischen Operation ist daher zu untersuchen, wer die in Rede stehenden Rechtspositionen geltend zu machen vermag – mit anderen Worten: jede Anspruchsgrundlage ist auf ihren persönlichen Anwendungsbereich hin zu befragen.²¹ Die Summe derjenigen subjektiven Rechte, die deshalb auf einen Kreis von Rechtsträgern anwendbar sind, weil sie deren von der Rechtsordnung vorgefundenem und in Bezug genommenem Wesen entsprechen²², lässt sich als das ‚Sonderrecht‘²³ dieser Subjekte be-

¹⁷ Wolfgang Riefner, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, 3. Aufl., Bd. IX, 2011, § 196 Rn. 3.

¹⁸ Siehe dazu unten: Drittes Kapitel, II.3.

¹⁹ Ähnlich Georg Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. Aufl., 1905 (Nachdruck 2011), S. 56 f.

²⁰ Dieter Pfaff, ZVglRWiss 70 (1968), 129, 168.

²¹ Ähnlich Christian Pestalozza, „Formenmißbrauch“ des Staates, 1973, S. 166 ff., 185 f.; ders., DÖV 1974, 188, 189.

²² Näheres dazu siehe unten: Drittes Kapitel, II.1.b.

²³ Vgl. zu diesem Begriff Christian Pestalozza, „Formenmißbrauch“ des Staates, 1973, S. 176; Detlef Schmidt, Die Unterscheidung von privatem und öffentlichem Recht, 1985, S. 254.

greifen.²⁴ Objektiv-rechtliche Normen, welche diese Ansprüche ausgestalten und modifizieren, verfügen insofern über einen persönlichen Anwendungsbereich, als sie mit bestimmten Anspruchsgrundlagen in Zusammenhang stehen und mit anderen nicht. Zwar lassen sich dabei (subjektive oder objektive) Rechtsnormen denken, die für zahlreiche oder sogar sämtliche Rechtsträger gelten, jedoch ergeben sich aus dem Umfang ihres Anwendungsbereichs keine andere Qualität und kein spezieller Charakter.²⁵ Zugespitzt formuliert: auch Normen, die bei sämtlichen Rechtsträgern anwendbar sind, gelten für definierte Gruppen von Rechtssubjekten – ob diese die Gesamtheit der Rechtssubjekte innerhalb einer rechtlichen Ordnung ausmachen, hängt von Zufällen ab und ist juristisch belanglos. Insofern besteht kein dogmatischer Anlass, Rechtsnormen danach zu klassifizieren, für wie viele Rechtssubjekte sie gelten. Als dogmatische Kategorie ist der Begriff der „Jedermannsrechte“ nicht brauchbar.

Dementsprechend lassen sich auch in der rechtlichen Praxis keine Bestimmungen finden, welche die Bezeichnung ‚Jedermannsrechte‘ verdienen – um dies zu erkennen, genügen einige Proben. Wo man im Verfassungsrecht von ‚Jedermannsrechten‘ spricht²⁶, ergibt sich daraus keineswegs, dass sich auch juristische Personen des Privatrechts darauf berufen können (ob dies der Fall ist, hängt vielmehr von Art. 19 Abs. 3 GG ab), um von den juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die prinzipiell keine Träger von Grundrechten sind²⁷, ganz zu schweigen – der Ausdruck bezieht sich hier allein auf die Abgrenzung gegenüber den sog. Deutschengrundrechten. Bilden die Vorschriften des BGB eine Art von ‚Jedermannsrecht‘?²⁸

²⁴ Streng genommen kann man freilich nur dort von ‚Sonderrecht‘ sprechen, wo auch das Gegenteil – also allgemeines Recht – existiert; dass es so etwas als juristisch relevante Kategorie gibt, wird in dieser Studie bestritten. *Detlef Schmidt* (Die Unterscheidung von privatem und öffentlichem Recht, 1985, S. 254) lehnt es aus diesem Grund ab, im Hinblick auf das öffentliche Recht den Begriff ‚Sonderrecht‘ zu verwenden. Wenn wir uns im Gegensatz dazu entschlossen haben, jenen Ausdruck weiterhin zu gebrauchen, so geschieht das vor allem deshalb, weil der Begriff des Sonderrechts das Gemeinte einprägsam ausdrückt und als solcher im Kontext der Unterscheidung von öffentlichem Recht und Privatrecht fest etabliert ist.

²⁵ Nach *Heinrich de Wall* (Die Anwendbarkeit privatrechtlicher Vorschriften im Verwaltungsrecht, 1999, S. 59) bildet „auch das Privatrecht ein Sonderrecht, nämlich dasjenige aller Rechtssubjekte mit Ausnahme des Staates“.

²⁶ Vgl. *Jörg Gundel*, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts*, 3. Aufl., Bd. IX, 2011, § 198 Rnrrn. 3 ff.

²⁷ *Wolfgang Rübner*, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts*, 3. Aufl., Bd. IX, 2011, § 196 Rn. 113.

²⁸ Nicht selten werden in pauschaler Weise sämtliche privatrechtliche Normen mit

Durch einen flüchtigen Blick auf das Familienrecht wird man eines besseren belehrt, ohne dass es einer genaueren Untersuchung bedarf: dass diese Normen nur auf eine bestimmte Kategorie von Rechtssubjekten, nämlich auf natürliche Personen, anwendbar sind, erscheint offensichtlich.²⁹ Lässt sich zumindest das Schuldrecht als ein ‚Jedermannsrecht‘ bezeichnen?³⁰ Die Antwort lautet: nein, weil der Gesetzgeber auch hier zwischen verschiedenen Personengruppen differenziert – zahlreiche Vorschriften gelten nur für Verbraucher; andere werden von handelsrechtlichen Normen verdrängt.³¹ Selbst die allgemeinste juristische Kategorie³², das privatrechtliche Sacheigentum, lässt sich nicht ohne eine genauere Untersuchung ihrer konkreten rechtlichen Ausgestaltung als ein Jedermannsrecht bezeichnen: die Entscheidung darüber, wer Rechtsträger von privatem Eigentum sein kann, steht ebenso im (verfassungsrechtlich gebundenen) Ermessen der Legislative wie die inhaltliche Ausgestaltung der Eigentumsrechte. So können beispielsweise Ungeborene keine Sacheigentümer im Sinne der privatrechtlichen Eigentumsbestimmungen sein³³, obgleich sie nach vorherrschender Ansicht im Hinblick auf verschiedene Grundrechte rechtsfähig sind.³⁴ Obgleich es sich dabei um eine geringfügige Einschränkung handelt, genügt diese doch, um die Vorstellung von einem wirklichen Jedermannsrecht zu entkräften – das Wort ‚jedermann‘ lässt keine Ausnahme zu. Hinzu kommt, dass es aus verfassungsrechtlicher Sicht ohne weiteres denkbar erscheint, bestimmten Körperschaften des öffentlichen Rechts die Befähigung, privates Eigentum zu erwerben, vorzuenthalten. Bei reflektierter Betrachtung läuft die juristische Redensart vom Jedermannsrecht auf eine bloße Floskel hinaus, die nur insoweit zutreffend ist, als staatliche Rechtsvorschriften

dem Begriff des ‚Jedermannsrechts‘ identifiziert; so sinngemäß *Hans-Uwe Erichsen*, Jura 1982, 537, 541; *Alfons Gern*, ZRP 1985, 56; *Walter Leisner*, JZ 2006, 869, 872; *Heinrich de Wall*, Die Anwendbarkeit privatrechtlicher Vorschriften im Verwaltungsrecht, 1999, S. 59; *Hans J. Wolff*, AöR 76 (1950/51), 205, 208, 213. Kritisch demgegenüber *Christian Pestalozza*, „Formenmißbrauch“ des Staates, 1973, S. 166 ff., 185 f.

²⁹ Dass es so etwas wie ein „Sonderrecht des Individuums“ gibt, klingt auch bei *Christian Pestalozza*, „Formenmißbrauch“ des Staates, 1973, S. 185, an; vgl. auch *dens.*, DÖV 1974, 188, 191.

³⁰ Vgl. dazu *Karl Friedrichs*, Der Allgemeine Teil des Rechts, 1927, S. 18 ff.

³¹ Siehe dazu *Christian Pestalozza*, „Formenmißbrauch“ des Staates, 1973, S. 176; *ders.*, DÖV 1974, 188, 189.

³² Siehe dazu auch *Werner Thieme*, in: Festschrift für Hans-Ernst Folz, 2003, S. 341, 347 f.

³³ *Martina Roller*, Die Rechtsfähigkeit des Nasciturus, 2013, S. 146.

³⁴ *Wolfgang Rübner*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, 3. Aufl., Bd. IX, 2011, § 196 Rn. 8.

grundsätzlich für alle Rechtsunterworfenen gelten – dies lässt sich jedoch für sämtliche Normen des staatlichen Rechts von A wie Abgabenordnung bis Z wie Zwangsversteigerungsgesetz konstatieren.

3. Das Nichtbestehen einer unbegrenzten Rechtsfähigkeit

Genauso wie sich kein wirkliches Jedermannsrecht finden lässt, das als dogmatische Kategorie relevant ist, kann es auch keine unbegrenzte Rechtsfähigkeit geben – beides hängt miteinander zusammen. Rechtssubjekte existieren stets im Hinblick auf konkrete Rechtspositionen³⁵ – eine unbegrenzte, von vornherein für die gesamte Rechtsordnung wirksame Rechtsfähigkeit ist theoretisch nicht zu begründen; wenn überhaupt, wäre sie nur als ein vom Gesetzgeber angeordneter Ausnahmefall denkbar. Dies gilt auch für die Rechtssubjektivität des einzelnen Menschen, die in einer rechtsstaatlichen Ordnung umfassend gewährleistet ist, aber keineswegs lückenlos erscheint³⁶, wie leicht zu erkennen ist, wenn man sich das Staatsorganisationsrecht oder den Bereich der staatlichen Außenbeziehungen ansieht. Im Verhältnis der Verfassungsorgane untereinander, im föderalen Aufbau, im Kommunalverfassungsrecht und im Rechtsverkehr zwischen den Staaten tritt der einzelne – abgesehen von erklärungsbedürftigen Ausnahmen – nicht als Rechtsträger auf. Eine partielle Rechtsfähigkeit stellt daher in rechtstheoretischer Hinsicht keine Anomalie, sondern den Regelfall dar.³⁷ Selbst die Redeweise von einer ‚zivilrechtlichen‘ oder einer ‚öffentlich-rechtlichen‘ Teilrechtsfähigkeit³⁸ erweist sich bei näherem Hinsehen als inakzeptabel, da man auch innerhalb dieser Gebiete und über deren (vermeintliche) Grenzen hinweg verschiedenste Differenzierungen im Hinblick auf die Rechtsfähigkeit findet: so ist beispielsweise ein Zweckverband als rechtsfähig zu betrachten, wenn es um schuldrechtliche, sachenrechtliche oder verwaltungsrechtliche Ansprüche geht, nicht jedoch im Hinblick auf Grundrechte, Verbraucherrechte oder zwischenstaatliche

³⁵ Vgl. dazu *Joachim Burmeister*, in: Prütting (Hrsg.), *Recht und Gesetz im Dialog III*, 1986, S. 1, 7 f.; *Georg Jellinek*, *System der subjektiven öffentlichen Rechte*, 2. Aufl., 1905 (Nachdruck 2011), S. 56 f.

³⁶ Für eine umfassende Rechtsfähigkeit des Privaten: *Detlef Schmidt*, *Die Unterscheidung von privatem und öffentlichem Recht*, 1985, S. 131.

³⁷ Ähnlich *Christian Pestalozza*, „Formenmißbrauch“ des Staates, 1973, S. 175 (dort in Fn. 117).

³⁸ So z. B. *Joachim Burmeister*, in: Prütting (Hrsg.), *Recht und Gesetz im Dialog III*, 1986, S. 1, 10; *Detlef Schmidt*, *Die Unterscheidung von privatem und öffentlichem Recht*, 1985, S. 131.

Rechte.³⁹ Dass die Rechtsfähigkeit einer Person quer zur Unterscheidung von öffentlichem und privatem Recht liegt⁴⁰, ist sonach ohne weiteres denkbar.⁴¹ Und mehr noch: wie im Dritten Kapitel dieser Studie gezeigt werden soll, stellt der Ausdruck des ‚Privaten‘ nichts anderes als eine Sammelbezeichnung für vielfältige, sich qualitativ stark voneinander unterscheidende Formen von Rechtsfähigkeit dar.⁴²

Unabhängig davon, ob man so weit gehen will, zeigen diese Fragmentierungen deutlich, dass die Rechtsordnung keine unbegrenzte Rechtsfähigkeit von Menschen, Gesellschaften oder Körperschaften des Staates kennt.⁴³ Genauso wenig wie es Normen gibt, die von vornherein auf sämtliche Personen anwendbar sind, existieren Personen, die sich kraft ihres Wesens auf sämtliche subjektiven Rechtspositionen berufen können, die innerhalb der rechtlichen Ordnung bestehen.⁴⁴ Die Rechtsordnung beruht auf einer Summe von Anspruchsgrundlagen mit einem limitierten persönlichen Anwendungsbereich und erscheint demzufolge auf Differenzierungen bei der Rechtsträgerschaft angelegt. Darf man es wagen zu denken, dass alles Recht aus dieser Differenzierung erwächst, die an eine vorhandene Ungleichheit anknüpft und eine rechtliche Ungleichheit schafft?

4. Die Kreation der Rechtssubjektivität und die Koordination von Sonderrechten durch die Verfassung

Auf der Ebene des Verfassungsrechts werden der Stellenwert und die wesentliche Beschaffenheit der einzelnen Kategorien von Personen mit den

³⁹ Zutreffend zur prinzipiell beschränkten Rechtsfähigkeit von juristischen Personen des öffentlichen Rechts: *Walter Krebs*, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts*, 3. Aufl., Bd. V, 2007, § 108 Rn. 41.

⁴⁰ Wie im weiteren Verlauf der Untersuchung deutlich gemacht werden soll, lässt sich die Rechtsfähigkeit bereits deshalb nicht als öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich qualifizieren, weil es sich dabei um rein objektiv-rechtliche Vorschriften handelt, die als solche neutral sind; siehe dazu unten: *Drittes Kapitel*, I.2.

⁴¹ Im Ergebnis ähnlich: *Joachim Burmeister*, in: *Prütting* (Hrsg.), *Recht und Gesetz im Dialog III*, 1986, S. 1, 7f.

⁴² Siehe dazu unten: *Drittes Kapitel*, II.3.

⁴³ Vgl. dazu auch *Joachim Burmeister*, in: *Prütting* (Hrsg.), *Recht und Gesetz im Dialog III*, 1986, S. 1, 9f.

⁴⁴ Vor diesem Hintergrund erscheint auch die Behauptung unhaltbar, „dass die juristische Persönlichkeit des öffentlichen Rechts die Privatrechtspersönlichkeit in sich schließt“; so jedoch *Fritz Gygi*, *Verwaltungsrecht und Privatrecht*, 1956, S. 26f. (im Anschluss an die Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichts); ähnlich *Arthur Loeb*, *Öffentliches Recht – Privatrecht – Sozialrecht*, 1930, S. 16; *Erwin Melichar*, *JBl* 1948, 581.

Sach- und Personenregister

- Abgabenordnung 9
Absolutismus 27, 37
Abwehranspruch 14, 56, 58, 62, 64, 66
Abwehrrecht 13, 62 f., 69
Amtshaftung 72, 79
Anfechtungsklage 44, 80
Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft 49
Anspruchsgrundlage 4, 6 f., 10, 46, 62 ff., 78, 80 f.
Anstalt des öffentlichen Rechts 48, 52
Arbeitnehmer 49 f.
Austin, John 46
- Bähr, Otto* 29
Bauordnungsrecht 44
Beamtenrecht 65
Beamtenverhältnis 18
Befehl 17 f.
Beliehener 52, 70, 72
Besitz 74
Betrug 44
Bettermann, Karl August 41
Bundesstaatsprinzip 11
Burckhardt, Walther 16
Bußgeld 44
- Common Law 60 f.
Compliance 40
- Deliktsrecht 44
Deutsche Bahn AG 48
Deutschengrundrecht 7
Diktatur des Proletariats 33
Drei-Elemente-Lehre 54
Drittwirkung (von Grundrechten) 63, 65
- Eigentum 8, 56
Energiewirtschaftsrecht 39, 61
Engels, Friedrich 35
England 60
Ermächtigungsgrundlage 62
Erstattungsanspruch 63
Europäische Union 54
Exzess 74
- Familienrecht 8, 50, 58
Fehde 20
Fiskustheorie 30 f., 69
Formenwahlfreiheit 68 ff., 72
Forschung und Lehre 49
Frankreich 27 f.
Freiheitsgrundrecht 62 ff.
- Gefolgschaft 19 f.
Gemeinde 49, 54
Gesellschaftsrecht 71
Gesellschaftsvertrag 25 f.
Gewaltenteilung 27
Gewaltmonopol 20
Gewaltverhältnis, hoheitliches 3, 11, 13, 15, 17, 23, 25 f., 31, 37 f., 51, 61 f., 68, 81
Gewerkschaft 49
Grundrecht 7 ff., 63 f.
Grundrechtsträger 6
- Handels- und Gesellschaftsrecht 8, 58
Handelsgesellschaft 58
Hausverbot 53, 67 f.
Hilfsgeschäft, fiskalisches 32, 64, 72
Hobbes, Thomas 22

- Interessentheorie 36
 iura quaesita 23 f., 26 f.
 ius eminens 23
 ius politiae 23 f., 26, 37
- Jedermannsrecht 7 ff.
Jellinek, Georg 54
 Justizstaat 80, 82
- Kelsen, Hans* 11 f., 14, 17, 55
 Kirche 49, 53 f.
 Kommunalrecht 60, 71
 Kommunalverfassungsrecht 9
 Körperschaft des öffentlichen Rechts 8, 47 f.
- Landesherr 21 ff., 27
 Legalität 14, 23, 25
 Legitimität 13 f., 23, 25
 Lehnswesen 19 f.
 Leistungsanspruch 63
 lex posterior 68
 lex specialis 68
- Mayer, Otto* 39
 Menschenwürde 70
 Militärdienst 18
 Mittelalter 19 ff., 24 f.
 Monarchie 27
- Nationalsozialismus 32 ff.
 Naturrecht 25 f.
- Ordnungswidrigkeitenverfahren 44
- Paschukanis, Jewgeni B.* 33
 Person, natürliche 13, 54, 69
 Personalhoheit 56 f.
 Personalvertretungsgesetz 65
 Polizei- und Sicherheitsrecht 62
 Polizeiverordnung 24
 Privatautonomie 70
 Privatrechtsfähigkeit 71
 privilegium de non appellando 21
 Prozessstandschaft 80
- Radbruch, Gustav* 19, 25
 Realhandlung 55, 73 f.
- Recht, englisches 4, 29
 Recht, objektives 43 ff., 63, 78
 Recht, subjektives 3, 5 f., 11, 18, 41 f., 45, 60, 62 f., 80 f.
 Recht, wohlerworbenes, siehe iura quaesita
 Rechtsfähigkeit 6, 9 ff., 71
 Rechtsfähigkeit, partielle, siehe Teilrechtsfähigkeit
 Rechtsschutz, effektiver 18, 28
 Rechtsstaat 3, 15 ff., 18, 24, 29, 36 ff., 56, 81
 Rechtssubjekt 3, 5 ff., 11, 47 ff., 51 f., 56, 60 f., 66, 70, 75 f.
 Rechtssubjektivität 5, 9 ff.
 Rechtstheorie, sowjetische 33 f.
 Rechtsweg 66, 73, 79, 81
 Reichsgericht 29
 Reichshofrat 21
 Reichskammergericht 21
 Religionsgesellschaft 49
 Religionsverfassungsrecht 50
 Revolution 26, 33
- Sacheigentum 74
 Schadensersatz 44, 62
Schmitt, Carl 22, 25
Schrödinger, Erwin 12
 Schrödingers Katze 12
 Schuldrecht 8
 Schuldverhältnis 44
 Schweiz 29 f.
- Sonderprivatrecht des Staates 53
 Sonderrecht 3, 5 ff., 10 f., 46, 48 ff., 52, 55 f., 59, 66, 70 f., 74, 78
 Sonderrechtstheorie 36, 45, 47, 51, 56 ff., 76
 Souveränität 22 f.
 Sowjetunion 36
 Sparkasse 48, 52
 Staatsangehörigkeit 56
 Staatsbegriff 53 f.
 Staatsorganisationsrecht 60
 Staatsvertrag 79
 Strafrechtspflege 32
 Straßenverkehrsrecht 43
 Subjektstheorie 44, 52

- Subjektstheorie, formale 31
Subjektstheorie, modifizierte 50 f., 60
Subordination 22, 53 ff., 76
Subordinationstheorie 36, 51, 55 f.
Subordinationsverhältnis 15 f., 18, 24,
53, 56 f., 75 ff.
- Teilrechtsfähigkeit 9
Telekommunikationsrecht 39
Territorialhoheit 56, 57
Territorialstaat 19 ff., 23 f., 36, 59
Theologie 22
- Ungeborene 8
Ungleichheit 10
Universität 49
Urheberrecht 14
- Verbraucher 8, 46, 58
Verbraucherrecht 9, 46
Verfassung 5, 10 f., 16
Verfassungsfunktion 11
Verfassungsorgan 9
- Verfassungsrecht 10, 46
Vergaberecht 39, 72
Vertrag 25 f., 43 f., 55, 59, 73 ff., 79
Vertrag, gemischter 79
Vertrag, öffentlich-rechtlicher 63, 75,
78
Vertrag, subordinationsrechtlicher 75,
77
Verwaltungsakt 17 f., 52, 55 f., 61, 68,
72 f., 75, 78
Verwaltungsaktfugnis 18, 55 f.
Verwaltungsgerichtsbarkeit 29
Verwaltungsrechtsweg 79
Verwaltungsvorschriften 3
Vorbehalt des Gesetzes 18, 56
- Wirtschaftsgrundrecht 70
Wolff, Hans J. 47
- Zustandsstörer 62, 75 f., 80
Zwangsversteigerungsgesetz 9
Zweckverband 9, 48
Zweistufentheorie 64