

HARTMUT BAUER

Lehren vom  
Verwaltungsrechtsverhältnis

---

Mohr Siebeck

*Hartmut Bauer*

Lehren vom Verwaltungsrechtsverhältnis





Hartmut Bauer

Lehren vom  
Verwaltungsrechtsverhältnis

Mohr Siebeck

*Hartmut Bauer*, geboren 1954; 1992–2004 Ordinarius für Öffentliches Recht, insbes. Staatsrecht, Umwelt- und Wirtschaftsrecht an der Juristischen Fakultät der Technischen Universität Dresden; 2004–2020 Ordinarius für Europäisches und Deutsches Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Sozialrecht und Öffentliches Wirtschaftsrecht an der Juristischen Fakultät der Universität Potsdam.

ISBN 978-3-16-161840-6 / eISBN 978-3-16-161848-2

DOI 10.1628/978-3-16-161848-2

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

© 2022 Mohr Siebeck Tübingen. [www.mohrsiebeck.com](http://www.mohrsiebeck.com)

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

Das Buch wurde von Martin Fischer in Tübingen aus der Stempel Garamond gesetzt und von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

## Vorwort

Wer sich der Welt mit dem Blick durch die juristische Brille nähert, der stößt auf eine Welt von Rechtsverhältnissen. Das gilt auch für das Verwaltungsrecht. Dort agieren in sämtlichen Segmenten und auf allen Ebenen Rechtssubjekte in einem Miteinander, Gegeneinander und Nebeneinander. Wo immer das Verwaltungsrecht praktisch wird, stets geht es um Relationen, um normativ geordnete Beziehungen von Rechtssubjekten zu anderen Rechtssubjekten. Die durchgängige Präsenz macht das Rechtsverhältnis zu einem Strukturelement der Verwaltungsrechtsordnung, zu einem Basisbegriff verwaltungsrechtlichen Denkens und zu einem Grundbaustein der Verwaltungsrechtsdogmatik.

Der hochkarätige Stellenwert des Rechtsverhältnisses ist in der Verwaltungsrechtslehre allerdings nicht unangefochten. Die Vorbehalte sind vielschichtig und breit gefächert, und sie sind in höchst unterschiedlichen Problemfeldern angesiedelt. Zum Teil beruhen sie auf überholten staatstheoretischen Vorverständnissen und pfadabhängigen Grundannahmen. Mitunter sind sie Ausdruck einer gewissen Theorie- und Abstraktionsaversion. Auch gehen sie nicht selten zurück auf einseitige Weichenstellungen in der Systembildung, normintrovertierte Betrachtungsweisen, sektorale und selektive Wahrnehmungen durch Ausblendung ganzer Bereiche rechtlich geordneter Verwaltungswirklichkeit, die Vernachlässigung modernerer Entwicklungen usw. Doch ändert dies alles nichts daran, dass die Ressentiments und zahlreiche Missverständnisse das Rechtsverhältnis in Grundsatzdebatten verstrickt haben, die seit geraumer Zeit als Richtungsstreit wahrgenommen werden.

Hier setzen die Lehren vom Verwaltungsrechtsverhältnis an. Sie analysieren die Kontroversen, verfolgen wirkungsgeschichtliche Entwicklungslinien des Denkens in Rechtsverhältnissen von den Anfängen bis zur Gegenwart und konstatieren anhand aktueller Befunde die Unverzichtbarkeit des Rechtsverhältnisses für die Verwaltungsrechtsdogmatik. Dies ebnet den Weg zur Entfaltung von Leitgedanken und Grundbegriffen der Rechtsverhältnislehre. Sie bereiten den Boden auf für die Präsentation des spezifischen Approachs der Lehre vom Verwaltungsrechtsverhältnis sowie des dogmatischen Ordnungsrahmens, in dem Verwaltungsrechtsverhältnisse entstehen, sich entwickeln, enden und nach der Beendigung fortwirken. Danach erweisen sich Rechtsverhältnisse als zentrale Strukturvorgabe für die verwaltungsrechtliche Systembildung, die andere Bausteine des Allgemeinen Verwaltungsrechts intensiv berühren und zum Teil sogar integrieren. Letzteres betrifft insbesondere die subjektiven (öffentlichen) Rechte,

die richtiger Ansicht nach integrale Bestandteile von Verwaltungsrechtsverhältnissen sind, und systemische Verzahnungen mit Rechtsformen des Verwaltungshandelns. Bei alledem zeigt sich in vielen Kontexten ein spezifischer Eigen- und Mehrwert des Denkens in Rechtsverhältnissen, der zu Perspektivenerweiterungen und -wechseln einlädt.

Die wissenschaftliche Streitschrift geht auf Vorarbeiten zu einem Beitrag über „Verwaltungsrechtsverhältnisse“ zurück, der in Band IV des von *Wolfgang Kahl* und *Markus Ludwigs* herausgegebenen Handbuchs des Verwaltungsrechts erscheint. Wegen räumlicher Beschränkungen waren in dem Handbuchbeitrag an vielen Stellen nur Hinweise zu ausgewählten Fragen, roten Fäden und Linien möglich, auf denen diese Monographie aufsetzt. In der äußeren Darstellung arbeitet sie zur Erleichterung der Orientierung und interner Verweisungen mit Textziffern.

Tragende Grundgedanken, Kernthesen und eine ganze Reihe von Einzelfragen konnten im fruchtbaren Gedankenaustausch mit Freunden und Kollegen aus dem In- und Ausland diskutiert und abgesichert werden, zuletzt im Saarburger Kreis. Ihnen allen sei an dieser Stelle nochmals ganz herzlich gedankt. In Erinnerung an die Diskurse auch in der rasenden Montags-Runde ist das Buch den Mitgliedern des Saarburger Kreises in relationaler Verbundenheit gewidmet.

Potsdam, am Rosenmontag 2022

*Hartmut Bauer*

# Inhaltsübersicht

## Erstes Kapitel

### Faszinosum Rechtsverhältnis

§ 1 Das Rechtsverhältnis im Strudel eines Richtungsstreits . . . . .	3
§ 2 Zu Ubiquität und Komplexität von Rechtsverhältnissen . . . . .	9
§ 3 Über Herausforderungen und Aufgaben der Lehren vom Verwaltungsrechtsverhältnis . . . . .	17

## Zweites Kapitel

### Wirkungsgeschichtliche Weichenstellungen

§ 4 Ältere Entwicklungsstufen . . . . .	23
§ 5 Neuere Entwicklungstendenzen . . . . .	28
§ 6 Vom Richtungsstreit zur Unverzichtbarkeit . . . . .	38

## Drittes Kapitel

### Grundlagen der Rechtsverhältnislehre

§ 7 Rechtsverhältnistheorie und Rechtsverhältnislehre . . . . .	45
§ 8 Leitgedanken der Rechtsverhältnislehre . . . . .	50
§ 9 Grundbegriffe der Rechtsverhältnislehre . . . . .	63

## Viertes Kapitel

### Ordnungsrahmen Rechtsverhältnislehre

§ 10 Zum Approach der Lehre vom Verwaltungsrechtsverhältnis . . . . .	87
§ 11 Entstehung, Entwicklung und Beendigung von Verwaltungsrechtsverhältnissen . . . . .	101
§ 12 Der Lebenszyklus verwaltungsvertraglicher Rechtsverhältnisse . . . . .	118

## Fünftes Kapitel

### Rechtsverhältnisse in der Systematik des Allgemeinen Verwaltungsrechts

§ 13 Rechtsverhältnisse in der verwaltungsrechtlichen Systembildung . . . . .	129
§ 14 Verwaltungsrechtsverhältnisse und subjektive öffentliche Rechte . . . . .	141
§ 15 Verwaltungsrechtsverhältnisse und Handlungsformen . . . . .	166
§ 16 Exkurs: Verwaltungsrechtsverhältnisse und Steuerungswissenschaft . . . . .	175

Sechstes Kapitel

Retrospektiven und Perspektiven

§ 17 Entwicklungslinien der Lehren vom Verwaltungsrechtsverhältnis . . .	183
§ 18 Perspektivenerweiterungen und Perspektivenwechsel . . . . .	190

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	V
Inhaltsübersicht .....	VII
Abkürzungsverzeichnis .....	XIII

### Erstes Kapitel

#### Faszinosum Rechtsverhältnis

§ 1 Das Rechtsverhältnis im Strudel eines Richtungsstreits .....	3
§ 2 Zu Ubiquität und Komplexität von Rechtsverhältnissen .....	9
§ 3 Über Herausforderungen und Aufgaben der Lehren vom Verwaltungsrechtsverhältnis .....	17

### Zweites Kapitel

#### Wirkungsgeschichtliche Weichenstellungen

§ 4 Ältere Entwicklungsstufen .....	23
§ 5 Neuere Entwicklungstendenzen .....	28
§ 6 Vom Richtungsstreit zur Unverzichtbarkeit .....	38

### Drittes Kapitel

#### Grundlagen der Rechtsverhältnislehre

§ 7 Rechtsverhältnistheorie und Rechtsverhältnislehre .....	45
I. Abstraktionsniveau und Abstraktionsvorbehalte .....	45
II. Abschichtung und Zusammenspiel .....	46
§ 8 Leitgedanken der Rechtsverhältnislehre .....	50
I. Von der Gewaltverhältnislehre zur Rechtsverhältnislehre .....	50
II. Von der Statuslehre zur Rechtsverhältnislehre .....	55
III. Gleichordnung im Allgemeinen Rechtsverhältnis .....	59

§ 9 Grundbegriffe der Rechtsverhältnislehre .....	63
I. Rechtssubjekte .....	64
II. Berechtigungen und Verpflichtungen .....	67
1. Rechte und Pflichten .....	67
2. Differenzierungen und Typologien .....	72
III. Gestaltung durch Rechtsnormen .....	74
1. Inkurs: Zur Rechtsquellenlehre .....	75
a) Herkömmliche Rechtsquellen .....	75
b) Insbesondere: Privatrecht .....	76
c) Rechtsquellen- und Rechtsnormenverbund .....	78
d) Zum Rechtsquellencharakter von Rechtsformen .....	78
2. Die Normabhängigkeit von Verwaltungsrechtsverhältnissen .....	79
3. Rechtsquelle Verwaltungsakt .....	80
4. Rechtsquelle Verwaltungsvertrag .....	81
5. Heteronome und autonome Rechtsverhältnisgestaltung .....	83

#### Viertes Kapitel

### Ordnungsrahmen Rechtsverhältnislehre

§ 10 Zum Approach der Lehre vom Verwaltungsrechtsverhältnis .....	87
I. Eckpunkte des Denkens vom Rechtsverhältnis her .....	87
1. Ganzheitlicher Ansatz .....	88
2. Zusammenspiel von Rechtsinstituten .....	89
3. Einbeziehung von Sachstrukturen .....	89
4. Entwicklungsoffenheit in der Zeit .....	90
5. Komplexe Rechtsbeziehungen .....	90
II. Interdisziplinäre Offenheit und intradisziplinäre Anschlussfähigkeit ..	91
1. Interdisziplinäre Offenheit .....	91
2. Intradisziplinäre Anschlussfähigkeit .....	93
III. Heuristische und dogmatische Funktionen .....	94
1. Heuristische Funktionen .....	95
2. Dogmatische Funktionen .....	96
§ 11 Entstehung, Entwicklung und Beendigung von Verwaltungsrechtsverhältnissen .....	101
I. Prozedurale Konzeption .....	101
II. Begründung und Entwicklung .....	102
1. Entstehungsvarianten .....	102
a) Entstehungstatbestände im Überblick .....	102
b) Gesetzliche Rechtsverhältnisse .....	103
c) „Begründung“ durch Verwaltungsakt .....	104

d) „Begründung“ durch schlichtes und informelles Verwaltungshandeln . . . . .	106
e) „Begründung“ durch Handeln des Bürgers . . . . .	108
2. Inhaltliche Ausgestaltung und Entwicklungsszenarien . . . . .	109
a) Inhaltliche Gestaltungsvielfalt . . . . .	109
b) Haupt- und Nebenpflichten . . . . .	111
c) Durchführung und Abwicklung . . . . .	114
III. Beendigungsvarianten . . . . .	117
§ 12 Der Lebenszyklus verwaltungsvertraglicher Rechtsverhältnisse . . . . .	118
I. Referenzkonstellation Verwaltungsvertrag . . . . .	118
II. Entstehung und Entwicklung vertraglicher Verwaltungsrechtsverhältnisse . . . . .	120
1. Vorvertragliche Rechtsverhältnisse . . . . .	120
2. Begründung und Gestaltung von Vertragsrechtsverhältnissen . . . . .	122
3. Durchführung und Abwicklung von Vertragsrechtsverhältnissen . . . . .	123
III. Beendigung vertraglicher Verwaltungsrechtsverhältnisse . . . . .	124
1. Beendigungsvarianten . . . . .	124
2. Nachvertragliche Rechtsverhältnisse . . . . .	125

#### Fünftes Kapitel

### Rechtsverhältnisse in der Systematik des Allgemeinen Verwaltungsrechts

§ 13 Rechtsverhältnisse in der verwaltungsrechtlichen Systembildung . . . . .	129
I. Von der Konfrontation zur Koordination . . . . .	129
II. Von polarisierender Separation zu transparenzerhöhender Integration . . . . .	131
1. Verbannung ins Besondere Verwaltungsrecht? . . . . .	131
2. Ausblendung durch Fragmentierung, Separierung und Segmentierung? . . . . .	132
III. Zum Standort von Rechtsverhältnissen im Allgemeinen Verwaltungsrecht . . . . .	135
IV. Zentrales und integrales Strukturelement im entwicklungs-offenen Verwaltungsrechtssystem . . . . .	138
§ 14 Verwaltungsrechtsverhältnisse und subjektive öffentliche Rechte . . . . .	141
I. Zum Standort des subjektiven öffentlichen Rechts in der verwaltungsrechtlichen Systematik . . . . .	141
II. Zur Ermittlung subjektiver öffentlicher Rechte anhand der Schutznormtheorie . . . . .	142
III. Zur Ermittlung subjektiver öffentlicher Rechte im rechtsverhältnisdogmatischen Ordnungsrahmen . . . . .	146

1. Verfahrensrechtsverhältnisse	147
2. Zwei Klassiker aus der Eingriffs- und der Leistungsverwaltung	148
a) Zum Abwehranspruch gegen behördliche Eingriffe	149
b) Zum Anspruch auf Sozialhilfe	150
c) Normebenen- und einzelnormübergreifende Begründung subjektiver Rechte und Pflichten	153
3. Komplexe Rechtsverhältnisse I:	
Mehrpolige Verwaltungsrechtsverhältnisse	157
a) Eckpunkte mehrpoliger Verwaltungsrechtsverhältnisse	157
b) Insbesondere: Baunachbarrechtsverhältnisse	158
aa) Zur Ermittlung von Nachbarrechten	159
bb) Zur zwischenbürgerlichen Dimension	161
c) Zu Bürger-Bürger-Relationen in mehrpoligen Verwaltungsrechtsverhältnissen	161
4. Komplexe Rechtsverhältnisse II: Hybride	162
§ 15 Verwaltungsrechtsverhältnisse und Handlungsformen	166
I. Zum Standort der Handlungsformen in der verwaltungsrechtlichen Systematik	166
II. Verbindungslinien, Verzahnungen und rechtsdogmatische Verknüpfungen	168
1. Verbindungslinien	168
2. Verzahnungen	169
3. Rechtsdogmatische Verknüpfungen und Verflechtungen	170
III. Zur Systemrelevanz der Wechselwirkungen und des systemischen Zusammenwirkens	174
§ 16 Exkurs: Verwaltungsrechtsverhältnisse und Steuerungswissenschaft	175
I. Zum steuerungswissenschaftlichen Forschungsansatz	175
II. Rechtsverhältnislehre und Steuerungswissenschaft im Dialog	176

#### Sechstes Kapitel

### Retrospektiven und Perspektiven

§ 17 Entwicklungslinien der Lehren vom Verwaltungsrechtsverhältnis	183
§ 18 Perspektivenerweiterungen und Perspektivenwechsel	190
Literaturverzeichnis	195
Sach- und Personenregister	215

## Abkürzungsverzeichnis

a. a. O.	am angegebenen Ort
Abs.	Absatz
AO	Abgabenordnung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage, -n
BAFöG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BauGB	Baugesetzbuch
BauR	Baurecht
BayVBl	Bayerische Verwaltungsblätter
BBG	Bundesbeamtengesetz
Bd., Bde.	Band, Bände
BFH	Bundesfinanzhof
BFHE	Entscheidungen des Bundesfinanzhofs
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BRRG	Beamtenrechtsrahmengesetz
BSG	Bundessozialgericht
BSGE	Entscheidungen des Bundessozialgerichts
Bsp.	Beispiel, -e, -en
BStBl	Bundessteuerblatt
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BW	Baden-Württemberg
BWV	Bundeswehrverwaltung
bzw.	beziehungsweise
d. h.	das heißt
dems.	demselben
dens.	denselben
ders.	derselbe, -n
dies.	dieselbe, -n
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DStZ	Deutsche Steuer-Zeitung
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt

ebd.	ebenda
Einl	Einleitung
etc.	et cetera
f.	folgende (Seite)
ff.	folgende (Seiten)
Fn.	Fußnote
GG	Grundgesetz
ggfs.	gegebenenfalls
GVwR	Grundlagen des Verwaltungsrechts, hrsg. von Wolfgang Hoffmann-Riem/Eberhard Schmidt-Aßmann/Andreas Voßkuhle, 2. Aufl., Bde. I und II, München 2012; Bd. III, München 2013
GVwR	Grundlagen des Verwaltungsrechts, hrsg. von Andreas Voßkuhle/Martin Eifert/Christoph Möllers, 3. Aufl., Bde. I und II, München 2022 (i. Ersch.)
HdbDStR	Handbuch des Deutschen Staatsrechts, hrsg. von Gerhard Anschütz und Richard Thoma, Bd. I, Tübingen 1930; Bd. II, Tübingen 1932
Hess VGH	Hessischer Verwaltungsgerichtshof
HGR	Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, hrsg. von Detlef Merten und Hans-Jürgen Papier, Heidelberg 2013 ff. (Bde. I [2004] bis X [2018])
Hinw.	Hinweis, -e, -en
Hrsg., hrsg.	Herausgeber, herausgegeben
HStR	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. von Josef Isensee und Paul Kirchhof, 3. Aufl., Heidelberg 2003 ff. (Bde. I [2003] bis XIII [2015])
HVwR	Handbuch des Verwaltungsrechts, hrsg. von Wolfgang Kahl und Markus Ludwigs, Heidelberg 2021 ff. (Bde. I und II [2021], III [2022] sowie IV [2022, i. Ersch.])
i. Ersch.	im Erscheinen
i. V. m.	in Verbindung mit
IFG	Informationsfreiheitsgesetz
insbes.	insbesondere
JA	Juristische Arbeitsblätter
jew.	jeweils
Jura	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
KJ	Kritische Justiz
krit.	kritisch, -e, -en, -er
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
LVwVfG	Landesverwaltungsverfahrensgesetz
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
m.	mit
Nachw.	Nachweis, -e, -en
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer, -n
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	NVwZ-Rechtsprechungs-Report

NZS	Neue Zeitschrift für Sozialrecht
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberwaltungsgericht
ReNEUAL	Research Network on EU Administrative Law
Rn.	Randnummer, -n
RphZ	Rechtsphilosophie – Zeitschrift für die Grundlagen des Rechts
Rspr.	Rechtsprechung
RW	Rechtswissenschaft (Zeitschrift)
S.	Satz, Sätze; Seite, -n
SGb	Die Sozialgerichtsbarkeit
SGB	Sozialgesetzbuch
sog.	sogenannte, -n, -r, -s
std.	ständig, -e, -en, -er
teilw.	teilweise
Tz.	Textziffer, -n
u. a.	und andere, -r, -s; unter anderem
unveränd.	unveränderte, -er
usw.	und so weiter
v.	vom, von
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VerwArch	Verwaltungs-Archiv
VGH BW	Verwaltungsgerichtshof des Landes Baden-Württemberg
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
Vor, Vorb	Vorbemerkung(en)
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
weit.	weitere, -n
z. B.	zum Beispiel
zahlr.	zahlreich, -e, -en, -er
ZfU	Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht
ZStW	Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft

Wegen weiterer Abkürzungen wird ergänzend verwiesen auf *Hildebert Kirchner/Eike Böttcher*, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 9. Aufl., Berlin/Boston 2018.



Erstes Kapitel

Faszinosum Rechtsverhältnis



## § 1 Das Rechtsverhältnis im Strudel eines Richtungsstreits

1 Das „Rechtsverhältnis ist eine Kategorie der allgemeinen Rechtslehre“<sup>1</sup> und auf allen Regelungsebenen der Rechtsordnung nachweisbar.<sup>2</sup> Es hat eine lange Tradition,<sup>3</sup> ist als Rechtsbegriff in Gesetzen enthalten,<sup>4</sup> und die gerichtliche Spruchpraxis arbeitet ebenfalls mit dieser Rechtsfigur.<sup>5</sup> Bei diesem Ausgangsbefund drängt es sich förmlich auf, auch im Verwaltungsrecht die „Schlüsselstellung“<sup>6</sup> des Rechtsverhältnisses dogmatisch zu erschließen, zu entfalten und zur Geltung zu bringen. Mögliche Perspektiven sind die Deutung der gesamten „Rechtsordnung als Rechtsverhältnisordnung“<sup>7</sup>, die programmatische Erklärung des Verwaltungsrechtsverhältnisses wenn schon nicht zum „neuen archimedischen Bezugspunkt des Verwaltungsrechts“<sup>8</sup>, so doch im Sinne einer „Zwei-Beine-Theorie“ zur zweiten Ordnungseinheit neben dem Verwaltungsakt,<sup>9</sup> die

---

<sup>1</sup> *Hartmut Maurer/Christian Waldhoff*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 20. Aufl., 2020, § 8 Rn. 18; ähnlich *Franz-Joseph Peine/Thorsten Siegel*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 13. Aufl., 2020, Rn. 251; aus der Perspektive der Allgemeinen Rechtslehre *Klaus F. Röhl/Hans Christian Röhl*, Allgemeine Rechtslehre, 3. Aufl., 2008, S. 353, 401 ff.

<sup>2</sup> Dazu für das öffentliche Recht am Beispiel vertraglicher Rechtsverhältnisse *Hartmut Bauer*, in: Friedrich Schoch/Jens-Peter Schneider (Hrsg.), *Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar*, Loseblatt, Lieferung Juli 2020, Vorb § 54 Rn. 46 ff.

<sup>3</sup> *Norbert Achterberg*, Die Rechtsordnung als Rechtsverhältnisordnung, 1982, S. 18 ff., 50 ff.; speziell zum Verwaltungsrechtsverhältnis *Hartmut Bauer*, Verwaltungsrechtslehre im Umbruch?, *Die Verwaltung* 25 (1992), S. 301 (315 ff.); *Rolf Gröschner*, Vom Nutzen des Verwaltungsrechtsverhältnisses, *Die Verwaltung* 30 (1997), S. 301 (310 ff.); → § 4 Tz. 15 ff.

<sup>4</sup> Z. B. § 43 Abs. 1 VwGO, § 54 VwVfG; weit. Bsp. bei *Friedrich Schoch*, in: Katharina Gräfin von Schlieffen (Hrsg.), *Republik Rechtsverhältnis Rechtskultur*, 2018, S. 225 (226 ff.).

<sup>5</sup> Z. B. BVerwGE 100, 83 (90); 141, 223 (224 f.); weit. Bsp. wiederum bei *Schoch* (Fn. 4), S. 228 f.

<sup>6</sup> *Otto Bachof*, Die Dogmatik des Verwaltungsrechts vor den Gegenwartsaufgaben der Verwaltung, *VVDStRL* 30 (1972), S. 193 (243).

<sup>7</sup> So frühzeitig *Norbert Achterberg*, Hans Kelsens Bedeutung in der gegenwärtigen deutschen Staatsrechtslehre, *DÖV* 1974, S. 445 (454, im Original teilw. hervorgehoben); ferner *ders.*, Rechtsverhältnisse als Strukturelemente der Rechtsordnung, *Rechtstheorie* 9 (1978), S. 385 (385); *ders.*, Die Rechtsordnung als Rechtsverhältnisordnung, 1982; *ders.*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl., 1986, § 20 Rn. 1.

<sup>8</sup> *Peter Häberle*, Das Verwaltungsrechtsverhältnis – eine Problemskizze, in: *ders.*, Die Verfassung des Pluralismus, 1980, S. 248 (250, im Original teilw. hervorgehoben); ähnlich: 256).

<sup>9</sup> *Peter Häberle*, Diskussionsbeitrag, *VVDStRL* 45 (1987), S. 251 (252); klärend zu den Vorschlägen *Häberles* und der dagegen vorgebrachten Kritik *Gröschner* (Fn. 3), *Die Verwaltung* 30 (1997), S. 308 f., 313.

nüchterne Fokussierung aller juristischen Systematik auf das Rechtsverhältnis<sup>10</sup> oder wenigstens die Nutzung des Verwaltungsrechtsverhältnisses als „Schlüsselbegriff des von einer demokratisch-rechtsstaatlichen Verfassung geprägten Verwaltungsrechts.“<sup>11</sup> Auf solche bisweilen mit visionärer Kraft vorgetragenen Konzepte wird zurückzukommen sein. An dieser Stelle genügt es vorerst festzuhalten, dass schon vor mehr als einem Vierteljahrhundert der Eindruck entstanden ist, der Rechtsverhältnisgedanke habe sich „im Staats- und Verwaltungsrecht durchgesetzt“<sup>12</sup>.

2 Gleichwohl stieß und stößt das Verwaltungsrechtsverhältnis immer wieder auf Zurückhaltung,<sup>13</sup> auf beträchtliche Skepsis,<sup>14</sup> auf ein „erhebliche[s] Maß an Geringschätzung“<sup>15</sup>, auf „schröff ablehnende Stellungnahmen“<sup>16</sup> und mitunter auch auf prinzipiell polemische Kritik<sup>17</sup>. Plattform für solche Polemik waren unter anderem Staatsrechtslehrertagungen, die ein Kritiker für die Bemerkung nutzte, das Rechtsverhältnis sei „das inhaltsloseste Rechtsinstrument, das je angeboten worden ist“<sup>18</sup>; es führe „zu keinerlei Erkenntniszuwachs, weshalb man es lassen sollte, davon zu reden“<sup>19</sup>. Das Catchword von „Münchhausens Zopf“ machte die Runde<sup>20</sup> und ist bis heute im Gespräch geblieben<sup>21</sup>. Auch halten manche das

<sup>10</sup> *Wilhelm Henke*, Juristische Systematik der Grundrechte, DÖV 1984, S. 1 (1: „Juristische Systematik beginnt mit dem *Rechtsverhältnis* zwischen Personen“; in der Sache ebenso zum Verwaltungsrecht *ders.*, Das subjektive Recht im System des öffentlichen Rechts, DÖV 1980, S. 621 (622 ff.).

<sup>11</sup> *Jörn Ipsen*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 11. Aufl., 2019, Rn. 163.

<sup>12</sup> *Martin Schulte*, Schlichtes Verwaltungshandeln, 1995, S. 203, m. einer langen Liste an Belegen in Fn. 5; aus heutiger Sicht ähnlich *Ipsen* (Fn. 11), Rn. 163 m. w. N.: „Im Schrifttum hat sich zunehmend die Erkenntnis durchgesetzt, dass nicht allein die Handlungsformen der Verwaltung, sondern das *Verwaltungsrechtsverhältnis* Beachtung verdient.“

<sup>13</sup> *Friedrich E. Schnapp*, Rechtsverhältnisse in der Leistungsverwaltung, DÖV 1986, S. 811 (812).

<sup>14</sup> Dazu *Schulte* (Fn. 12), S. 203 m. w. N.

<sup>15</sup> So m. einer Zusammenstellung negativer bis abfälliger Äußerungen die Einschätzung von *Karsten Nowrot*, Republik als Rechtsverhältnisordnung (?), in: Katharina Gräfin von Schlieffen (Hrsg.), Republik Rechtsverhältnis Rechtskultur, 2018, S. 163 (163, 164 ff.); ergänzend etwa *Stefan Haack*, Läuterung der Verwaltungsrechtstheorie, RW 4 (2013), S. 418 (441 ff.: „inhaltliche Armut“ und „Konturenlosigkeit der Kategorie ‚Rechtsverhältnis‘“, „Rechtsverhältnislehre als Bauruine“).

<sup>16</sup> *Friedhelm Hase*, Das Verwaltungsrechtsverhältnis, Die Verwaltung 38 (2005), S. 453 (454).

<sup>17</sup> *Gröschner* (Fn. 3), Die Verwaltung 30 (1997), S. 308.

<sup>18</sup> *Hans Meyer*, Diskussionsbeitrag, VVDStRL 45 (1987), S. 272; dazu krit. *Gröschner*, (Fn. 3), Die Verwaltung 30 (1997), S. 315 f.

<sup>19</sup> *Hans Meyer*, Diskussionsbeitrag, VVDStRL 47 (1989), S. 241 (241).

<sup>20</sup> *Meyer* (Fn. 18), VVDStRL 45 (1987), S. 272; (eher) zustimmend *Jost Pietzcker*, Das Verwaltungsrechtsverhältnis – Archimedischer Punkt oder Münchhausens Zopf?, Die Verwaltung 30 (1997), S. 281 (281).

<sup>21</sup> *Nowrot* (Fn. 15), S. 165; *Andreas Wimmer*, Rechtsverhältnisse im öffentlichen Recht, 2019, S. 6 f.; *Hartmut Bauer*, „Der Staat“ und die „staatlichen“ Rechte im Ordnungsrahmen der Rechtsverhältnislehre, in: Katharina Gräfin von Schlieffen (Hrsg.), Republik Rechtsverhältnis Rechtskultur, 2018, S. 263 (265 ff.) m. zahlr. w. Bsp. krit. Äußerungen; *Johannes Eichenhofer*, Behördliche Beratung und Informationsrisiko, Die Verwaltung 53 (2020), S. 501 (526 m. Fn. 154).

Rechtsverhältnis für „eher frucht- und konturenlos“<sup>22</sup> oder können ihm über weite Strecken lediglich eine heuristische Funktion abgewinnen.<sup>23</sup> Vorläufiger Höhepunkt der Abdrängung in die dogmatisch belanglose Randständigkeit ist das mit dem Reformanspruch der „Neuen Verwaltungsrechtswissenschaft“<sup>24</sup> auftretende Handbuch zum Verwaltungsrecht<sup>25</sup>, das der rechtsdogmatischen Grundkategorie<sup>26</sup> des Rechtsverhältnisses keine gesonderte Darstellung widmet und dieses Rechtsinstitut letztlich mit Schweigen übergeht<sup>27</sup>.

3 Die Vernachlässigung des Rechtsverhältnisses hat dem Handbuch deutliche Kritik eingetragen: „Wenn die auf allen Gebieten nachweisbare Figur des Rechtsverhältnisses ausgeblendet [...] wird, so muss sich ein solcher [...] Ansatz notwendig dem Einwand ausgesetzt sehen, die aus dem konstitutionellen Verwaltungsrecht überkommene Vorstellung der Einseitigkeit hoheitlichen Handelns zu perpetuieren [...]. Das für alle Verwaltungstätigkeit archetypische Verhältnis von Behörde und Bürger [...] muss – und kann nur – als Rechtsverhältnis begriffen werden und jeder ganzheitliche Ansatz“ wird sich „als unvollständig erweisen, wenn dieses Gegenseitigkeitsverhältnis nicht thematisiert wird.“<sup>28</sup> Wegen dieses Defizits „des Gesamtwerks“<sup>29</sup> und der auch andernorts nicht selten unzureichenden Berücksichtigung des Rechtsverhältnisses<sup>30</sup> hat *Jörn Ipsen* erst unlängst wieder festgestellt: „Obwohl

<sup>22</sup> *Horst Dreier*, Merkl's Verwaltungsrechtslehre und die heutige deutsche Dogmatik des Verwaltungsrechts, in: Robert Walter (Hrsg.), *Adolf J. Merkl – Werk und Wirksamkeit*, 1990, S. 55 (82).

<sup>23</sup> *Eberhard Schmidt-Aßmann*, Die Lehre von den Rechtsformen des Verwaltungshandelns, DVBl 1989, S. 533 (540), der später zwar daneben die strukturierende Funktion hervorgehoben und auch mögliche dogmatische Funktionen angedeutet hat (*Eberhard Schmidt-Aßmann*, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 2. Aufl., 2006, S. 301 ff.), ohne dass Rechtsverhältnisses bei *Eberhard Schmidt-Aßmann*, *Verwaltungsrechtliche Dogmatik*, 2013, jedoch einen zentralen Stellenwert erlangt hätten; dazu krit. *Jörn Ipsen*, Rezension, AöR 140 (2015), S. 318 (322); Näheres bei *Bauer* (Fn. 21), S. 266 m. Fn. 31 f. Die vornehmlich heuristische Funktion betont auch *Thomas von Danwitz*, Zu Funktion und Bedeutung der Rechtsverhältnislehre, Die Verwaltung 30 (1997), S. 339 (347 ff.); → § 10 Tz. 103 ff.

<sup>24</sup> Dazu *Andreas Voßkuhle*, Neue Verwaltungsrechtswissenschaft, GVwR I, 2. Aufl., 2012, § 1 Rn. 16 ff., 48 ff.; *Jens Kersten*, Konzeption und Methoden der „Neuen Verwaltungsrechtswissenschaft“, HVwR I, 2021, § 25.

<sup>25</sup> Wolfgang Hoffmann-Riem/Eberhard Schmidt-Aßmann/Andreas Voßkuhle (Hrsg.), *Grundlagen des Verwaltungsrechts*, Bde. I bis III, 2. Aufl., 2012/13; → § 6 Tz. 29 ff.

<sup>26</sup> *Hermann Hill*, Rechtsverhältnisse in der Leistungsverwaltung, NJW 1986, S. 2602 (2603: „juristische Grundeinheit“).

<sup>27</sup> So die Kritik von *Ipsen* (Fn. 11), Rn. 163 m. Fn. 6; vgl. auch die krit. Rückfrage von *Andreas Funke*, Sozialphilosophische Überhöhungen und sozialwissenschaftliche Hypostasierungen in der Lehre vom Rechtsverhältnis?, in: Ino Augsberg (Hrsg.), *Extrajuridisches Wissen im Verwaltungsrecht*, 2013, S. 35 (38 f. Fn. 14).

<sup>28</sup> *Jörn Ipsen*, Grundlagen des Verwaltungsrechts, Die Verwaltung 44 (2011), S. 290 (296).

<sup>29</sup> *Ipsen* (Fn. 28), Die Verwaltung 44 (2011), S. 296.

<sup>30</sup> Siehe etwa die Besprechung von *Eberhard Schmidt-Aßmann*, *Verwaltungsrechtliche Dogmatik*, 2013, durch *Ipsen* (Fn. 23), AöR 140 (2015), S. 322; vgl. auch *Jörn Ipsen*, *Neue Entwicklungen im Allgemeinen Verwaltungsrecht – Rechtsverhältnislehre versus Steuerungs-*

die Denkfigur des ‚Rechtsverhältnisses‘ in der Verwaltungsrechtsdogmatik keineswegs neu ist, hat sie zu einem heftigen ‚Richtungsstreit‘ in der Verwaltungsrechtslehre geführt.<sup>31</sup>

4 Davon, dass die Debatte um die Rechtsverhältnislehre nach einer breiten und intensiven Diskussion Ende der 90er Jahre „ein kaum merkliches Ende gefunden“<sup>32</sup> habe, kann demnach keine Rede sein. Das Rechtsverhältnis ist nach wie vor fester Bestandteil des Verwaltungsrechts und der Verwaltungsrechtslehre, und zwar nicht nur im Spiegel der Lehrbuchliteratur<sup>33</sup>. Dementsprechend arbeiten auch nach der Jahrtausendwende eine ganze Reihe hochkarätiger Monographien in den unterschiedlichsten Kontexten mit der Figur des Rechtsverhältnisses,<sup>34</sup> und zwar bis hin zu einer unlängst erschienenen Untersuchung über

---

wissenschaft?, Ad Legendum 8 (2011), S. 100 ff., und zum Rechtsverhältnis als „Stiefkind der Verwaltungsrechtsdogmatik“ Schoch (Fn. 4), S. 225.

<sup>31</sup> Ipsen (Fn. 11), Rn. 163; zu sich bereits früh abzeichnenden Zügen eines Richtungsstreits wegen einer unglücklich polarisierenden (und verfehlten) Konfrontation von Handlungsformenlehre und Rechtsverhältnislehre Bauer (Fn. 3), Die Verwaltung 25 (1992), S. 306 ff.; vgl. auch von Danwitz (Fn. 23), Die Verwaltung 30 (1997), S. 340, wonach sich der unbefangene Beobachter nicht des Eindrucks erwehren könne, er sei „in die dernière bataille im dogmatischen Glaubenskrieg um ein rechtsstaatliches Verwaltungsrecht geraten“.

<sup>32</sup> So Christian Bumke, Die Entwicklung der verwaltungsrechtswissenschaftlichen Methodik in der Bundesrepublik Deutschland, in: Eberhard Schmidt-Aßmann/Wolfgang Hoffmann-Riem (Hrsg.), Methoden der Verwaltungsrechtswissenschaft, 2004, S. 73 (102), der freilich später an anderer Stelle mit aller wünschenswerten Klarheit und wie selbstverständlich mit der Kategorie des Rechtsverhältnisses arbeitet, nämlich bezeichnenderweise bei der Analyse der Funktionen des Verwaltungsakts; dazu Christian Bumke, Verwaltungsakte, GVwR II, 2. Aufl., 2012, § 35 Rn. 80 ff.; näher → § 9 Tz. 83 ff., § 11 Tz. 112 f., § 15 Tz. 188 ff.

<sup>33</sup> Zur Lehrbuchliteratur z. B. Norbert Achterberg, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl., 1986, § 20; Hans Peter Bull/Veith Mehde, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungslehre, 9. Aufl., 2015, Rn. 186 ff., 287 ff., 683, 689, 706, 710, 842, 880 ff.; Steffen Detterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht, 18. Aufl., 2020, § 9 Rn. 406, 413 ff.; Wilfried Erbguth/Annette Guckelberger, Allgemeines Verwaltungsrecht, 10. Aufl., 2020, § 10; Peter Michael Huber, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl., 1997, S. 18 ff.; Ipsen (Fn. 11), §§ 3, 12; Maurer/Waldhoff (Fn. 1), § 8 Rn. 18 ff., § 14 Rn. 7 f., § 29 und passim; Peine/Siegel (Fn. 1), §§ 10, 17 und 18; Barbara Remmert, Rechtsverhältnis, in: Dirk Ehlers/Hermann Pünder (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Aufl., 2016, § 18; Rolf Stober, Rechtssubjektivität, Rechtsstellung und Rechtsverhältnis, in: Hans Julius Wolff/Otto Bachof/Rolf Stober/Winfried Kluth (Hrsg.), Verwaltungsrecht I, 13. Aufl., 2017, § 32 Rn. 35 ff.; Maximilian Wallerath, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., 2009, § 8.

<sup>34</sup> Vgl. dazu nur die Habilitationsschriften beispielsweise von Christoph Brüning, Einstweilige Verwaltungsführung, 2003, S. 15 ff.; Christian Callies, Rechtsstaat und Umweltstaat, 2001 (mit dem bezeichnenden Untertitel „Zugleich ein Beitrag zur Grundrechtsdogmatik im Rahmen mehripoliger Verfassungsrechtsverhältnisse“), insbes. S. 256 ff.; Klaus Ferdinand Gärditz, Hochschulorganisation und verwaltungsrechtliche Systembildung, 2009, S. 76 ff., 533 ff. und passim; Iris Kemmler, Geldschulden im Öffentlichen Recht, 2015 (zum Geldschuldverhältnis); Sebastian Graf Kielmansegg, Grundrechte im Näheverhältnis, 2012, S. 230 ff., 268 ff., 285 f., 287 f.; Annette Guckelberger, Die Verjährung im Öffentlichen Recht, 2004, S. 165 ff. und passim; Stefan Ulrich Pieper, Aufsicht, 2006, S. 213 ff. und passim; Rainer Schröder, Verwaltungsrechtsdogmatik im Wandel, 2007, S. 208 ff., 248 ff.; Eva Schulev-Steindl, Subjektive Rechte, 2008, S. 56 ff., 69 ff. und passim; Markus Winkler, Verwaltungsträger im Kompetenzverbund, 2009, S. 180 ff.;

„Rechtsverhältnisse im öffentlichen Recht“<sup>35</sup>. Trotz gelegentlich zu verzeichnender Berührungsgänge mit der Rechtsverhältnislehre<sup>36</sup> belegt dieser Befund die hohe Attraktivität des Rechtsverhältnisses für die analytische Durchdringung und Ordnung sehr verschiedener Regelungsmaterien, Rechtsgebiete und Rechtsfragen. Inzwischen scheint sich die Einsicht durchgesetzt zu haben, dass Rechtsverhältnissverhältnisse viel zu wichtig sind, als dass sie „von der Wissenschaft vom Öffentlichen Recht gleichsam [...] ad acta gelegt werden“ könnten.<sup>37</sup> Damit

---

*Ferdinand Wollenschläger*, Verteilungsverfahren, 2010, S. 7, 196, 305, 366 ff., 576 f., 598 ff. und passim; sowie ergänzend die Antrittsvorlesung von *Armin Hatje*, Loyalität als Rechtsprinzip in der Europäischen Union, 2001, insbes. S. 59 ff.; zu Habilitationsschriften im Vorfeld der Jahrtausendwende → § 5 Tz. 28 m. Fn. 63; aus der Dissertationsliteratur *Martin Kellner*, Haftungsprobleme bei informellem Verwaltungshandeln, 2004, S. 49 ff., 106 ff., 165 ff., 228 ff.; *Kai-Holmger Kretschmer*, Das Recht der Eingliederungsvereinbarung des SGB II, 2012, S. 154 ff. m. w. N.; krit. *Bernd Grzeszick*, Rechte und Ansprüche, 2002, S. 320 ff. Vgl. zur Diskussion auch *Jan Philipp Schaefer*, Die Umgestaltung des Verwaltungsrechts, 2016, S. 34 ff. und passim, sowie aus jüngerer Zeit etwa die Beiträge von *Nowrot* (Fn. 15); *Matthias Jestaedt*, Recht als Relation, in: Katharina Gräfin von Schlieffen (Hrsg.), Republik Rechtsverhältnis Rechtskultur, 2018, S. 211 ff.; *Jochen Hofmann-Hoepfel*, Dialogik als Prinzip des Konfliktmanagements im Verwaltungsrechtsverhältnis, ebd., S. 295 ff.; *Joachim Lege*, Philosophie der Gerechtigkeit und Theorie der Rechtsverhältnisse, ebd., S. 351 ff.; *Schoch* (Fn. 4); *Tristan Barczak*, Verwaltungsschuldrecht, *VerwArch* 109 (2018), S. 363 ff. (zum Verwaltungsschuldverhältnis „als Unterfall des Verwaltungsrechtsverhältnisses, welches wiederum unter die Kategorie des ‚Rechtsverhältnisses‘ der allgemeinen Rechtslehre zu subsumieren ist“ [369]); *Astrid Wallrabenstein*, Leistungsverwaltung, *HVwR* I, 2021, § 19 Rn. 7 ff., 29 ff.; ferner aus der Tagungsliteratur etwa die Beiträge von *Arndt Schmehl*, Konsens und Kooperation im Verwaltungsrechtsverhältnis, in: Margarete Schuler-Harms (Hrsg.), Konsensuale Handlungsformen im Sozialleistungsrecht, 2012, S. 11 ff., und *Stephan Rixen*, Konsens und Kooperation im Sozialrechtsverhältnis, ebd., S. 25 ff.; *Oliver Lepsius*, Relationen: Plädoyer für eine bessere Rechtswissenschaft, 2016, S. 21 ff. (25), der u. a. das von der Rechtsverhältnislehre propagierte relationale Denken als Referenz für sein Plädoyer nutzt. Zur Leistungsfähigkeit der Rechtsverhältnislehre aus österreichischer Sicht etwa *Karl Korinek/Michael Holoubek*, Grundlagen staatlicher Privatwirtschaftsverwaltung, 1993, S. 19 f., 23 ff., *Andreas W. Wimmer*, Leistungserbringung durch Private, in: Claudia Fuchs u. a. (Hrsg.), Staatliche Aufgaben, private Akteure, Bd. 1, 2015, S. 117 (insbes. 124 f., 128 ff.), *Cornelia Köchle*, Private in der Privatwirtschaftsverwaltung, in: Claudia Fuchs u. a. (Hrsg.), Staatliche Aufgaben, private Akteure, Bd. 2, 2017, S. 223 (229 ff.), und *Harald Eberhard/Claudia Fuchs*, Staatlichkeit und Information, in: Claudia Fuchs u. a. (Hrsg.), Staatliche Aufgaben, private Akteure, Bd. 3, 2019, S. 149 (152 ff., 158 ff.).

<sup>35</sup> So der Titel der 2019 erschienenen Habilitationsschrift von *Andreas Wimmer*.

<sup>36</sup> Solche Vorbehalte finden sich bemerkenswerter Weise selbst für den bekanntlich sogar nach § 54 Satz 1 VwVfG ausdrücklich ein „Rechtsverhältnis“ begründenden, ändernden oder aufhebenden (öffentlich-rechtlichen) Vertrag bei *Volker Schlette*, Die Verwaltung als Vertragspartner, 2000, S. 173 f., unter Hinweis auf die angebliche „Abstraktionshöhe“ der Rechtsverhältnislehre; vgl. auch *Markus Kaltenborn*, Streitvermeidung und Streitbeilegung im Verwaltungsrecht, 2007, S. 103 m. Fn. 184; anders etwa *Elke Gurlit*, Verwaltungsvertrag und Gesetz, 2000, S. 8 ff., die das Verwaltungsvertragsrecht auf das Verwaltungsrechtsverhältnis ausrichtet. Für die Funktion und Wirkung des „*Verwaltungsaktes im jeweiligen Verwaltungsrechtsverhältnis*“ die Berührungsgänge überwindend *Harald Kracht*, Feststellender Verwaltungsakt und konkretisierende Verfügung, 2002, S. 96 ff.

<sup>37</sup> *Hase* (Fn. 16), Die Verwaltung 38 (2005), S. 470; ähnlich *Wimmer* (Fn. 34), insbes. S. 124 f., 154 f.; *ders.* (Fn. 35), S. 6 ff.; *Schoch* (Fn. 4), S. 259 („Der Aufruf zum ‚Ende der Diskussion‘“

ist noch nichts über die Leistungsfähigkeit der Rechtsverhältnislehre gesagt, noch nichts darüber, ob das Rechtsverhältnis am Ende des (Reform-)Diskurses<sup>38</sup> in der wissenschaftlichen community als juristische „Grundeinheit“<sup>39</sup> anerkannt oder lediglich als eher beiläufige „façon de parler“ ohne eigenständigen oder gar zusätzlichen Erkenntniswert<sup>40</sup> beiseite gelegt wird.

---

kommt zu früh!“); *Funke* (Fn. 27), S. 39 („kein Anlass, die Arbeit am Verwaltungsrechtsverhältnis einzustellen“).

<sup>38</sup> Zur Einordnung der Lehre vom Verwaltungsrechtsverhältnis in den Reformdiskurs *Schaefer* (Fn. 34), S. 34 ff.

<sup>39</sup> *Wilhelm Henke*, Allgemeines Verwaltungsrecht als Rechtsverhältnisordnung, NVwZ 1983, S. 534 (535); *Hill* (Fn. 26), NJW 1986, S. 2603, 2612; unentschieden *Schoch* (Fn. 4), S. 225; ähnlich *Rolf Gröschner*, Der Streit als Vater aller Fälle, JZ 2018, S. 737 (741: „Basisbegriff“); *Johannes Eichenhofer*, Digitale Rechtsverhältnisse, RphZ 2022 (i. Ersch.): „zentrale Einheit“.

<sup>40</sup> *Röhl/Röhl* (Fn. 1), S. 405.

## § 2 Zu Ubiquität und Komplexität von Rechtsverhältnissen

5 Juristische Grundbegriffe gelten oftmals als „dunkel und unklar“.<sup>1</sup> Diese Einschätzung trifft allerdings für das Rechtsverhältnis jedenfalls im ersten Zugriff kaum zu. Über die begriffliche Erfassung dürfte nämlich im Prinzipiellen weithin Einigkeit bestehen.<sup>2</sup> Danach ist das Rechtsverhältnis eine „rechtsnormgestaltete Beziehung zwischen zwei oder mehreren Subjekten“<sup>3</sup>. Ist diese Beziehung dem Verwaltungsrecht zuzuordnen, liegt ein Verwaltungsrechtsverhältnis vor.<sup>4</sup> Die terminologische Annäherung verweist im Ausgangspunkt<sup>5</sup> auf

---

<sup>1</sup> So zu einem Teilaspekt des Rechtsverhältnisses *Gerd Roellecke*, Subjektive Rechte und politische Planung, AöR 114 (1989), S. 589 (589: „Wie alle Grundbegriffe ist auch der des subjektiven Rechts dunkel und unklar“).

<sup>2</sup> Die auch im öffentlichen Recht bisweilen diskutierte (und zu verneinende) Möglichkeit eines Rechtsverhältnisses zwischen einer Rechtsperson und einer Sache (dazu etwa *Wilhelm Henke*, Das subjektive Recht im System des öffentlichen Rechts, DÖV 1980, S. 621 [624]; *Stefan Haack*, Theorie des öffentlichen Rechts, 2017, S. 27; *Barbara Remmert*, Verwaltungsrechtsverhältnis, in: Dirk Ehlers/Hermann Pünder [Hrsg.], Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Aufl., 2016, § 18 Rn. 8; *Andreas Wimmer*, Rechtsverhältnisse im öffentlichen Recht, 2019, S. 9, 25) kann hier vernachlässigt werden.

<sup>3</sup> Definitionsprägend *Norbert Achterberg*, Rechtsverhältnisse als Strukturelemente der Rechtsordnung, Rechtstheorie 9 (1978), S. 385 (395, im Original hervorgehoben); *ders.*, Die Rechtsordnung als Rechtsverhältnisordnung, 1982, S. 31; ebenso oder ähnlich etwa *Ekaterini Vosniakou*, Beiträge zur Rechtsverhältnistheorie, 1992, S. 44; *Dirk Ehlers*, Rechtsverhältnisse in der Leistungsverwaltung, DVBl 1986, S. 912 (912); *Hermann Hill*, Rechtsverhältnisse in der Leistungsverwaltung, NJW 1986, S. 2602 (2605); *Martin Schulte*, Schlichtes Verwaltungshandeln, 1995, S. 205; *Friedhelm Hase*, Das Verwaltungsrechtsverhältnis, Die Verwaltung 38 (2005), S. 453 (455); *Eva Schulev-Steindl*, Subjektive Rechte, 2008, S. 57 f., 69 ff.; *Remmert* (Fn. 2), § 18 Rn. 2; *Rolf Stober*, Rechtssubjektivität, Rechtsstellung und Rechtsverhältnis, in: Hans Julius Wolff/Otto Bachof/Rolf Stober/Winfried Kluth (Hrsg.), Verwaltungsrecht I, 13. Aufl., 2017, § 32 insbes. Rn. 40; *Jörn Ipsen*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 11. Aufl., 2019, Rn. 163 („Beziehung zwischen unterschiedlichen Rechtssubjekten, die vom Recht geprägt ist“); *Wimmer* (Fn. 2), S. 18 f., 23 („rechtsnormbegründete Beziehung zwischen mindestens zwei Entitäten“, im Original hervorgehoben); *Hartmut Maurer/Christian Waldhoff*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 20. Aufl. 2020, § 8 Rn. 18 („rechtliche Beziehungen zwischen zwei oder mehreren Rechtssubjekten“ auf Grund einer Rechtsnorm); *Stefan Storr/Rainer Schröder*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl., 2021, Rn. 69; *Franz-Joseph Peine/Thorsten Siegel*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 13. Aufl. 2020, Rn. 251; *Benjamin Straßburger*, Der Status des Einzelnen im Steuerrecht, HVwR IV, 2022 (i. Ersch.), § 108 Rn. 4. Aus der Spruchpraxis zu den feststellungsfähigen Rechtsverhältnissen nach § 43 Abs. 1 VwGO etwa BVerwGE 141, 223 Rn. 12.

<sup>4</sup> *Maurer/Waldhoff* (Fn. 3), § 8 Rn. 18; ähnlich *Hase* (Fn. 3), Die Verwaltung 38 (2005), S. 455; die Sinnhaftigkeit des Konzepts eines spezifischen „Verwaltungsrechtsverhältnisses“ in Frage stellend *Andreas Funke*, Sozialphilosophische Überhöhungen und sozialwissenschaftliche

juristisch disziplinierte, bestechend einfache und klare Begriffsbestimmungen.<sup>6</sup> Gleichwohl ist das Thema von „gewaltiger Komplexität“.<sup>7</sup> Das hat mehrere Ursachen, von denen nur einige kurz anzusprechen sind.

6 Erstens: Das Rechtsverhältnis hat *disziplinenübergreifende Bedeutung*. Es ist nicht allein Gegenstand des Verwaltungsrechts und der Verwaltungsrechtslehre, sondern mehrerer wissenschaftlicher (Teil-)Disziplinen.<sup>8</sup> Dazu gehören neben Allgemeiner Rechtslehre<sup>9</sup> beispielsweise Rechtstheorie, Rechtsphilosophie, Sozialphilosophie und Methodenlehre.<sup>10</sup> Intradisziplinär ist das Denken in Rechtsverhältnissen traditionell im Zivilrecht fest verankert<sup>11</sup>, im

---

Hypostasierungen in der Lehre vom Verwaltungsrechtsverhältnis?, in: Ino Augsberg (Hrsg.), Extrajuridisches Wissen im Verwaltungsrecht, 2013, S. 35 (57 f.).

<sup>5</sup> Das schließt Anschlussprobleme bei einzelnen Elementen wie den beteiligten Rechtssubjekten, der rechtsdogmatischen Einordnung der in Rechtsverhältnisse eingestellten Berechtigungen und Verpflichtungen und den verwaltungsrechtlichen Gegenständen nicht aus. → § 9 Tz. 61 ff., 66 ff., 74 ff.

<sup>6</sup> Vorbehalte zur gängigen Erläuterung aber bei *Funke* (Fn. 4), S. 39: Die Definition „ist alles andere als klar.“

<sup>7</sup> *Hill* (Fn. 3), NJW 1986, S. 2602 (im Original teilweise hervorgehoben); vgl. auch die fast flächendeckende Bestandsaufnahme bei *Peter Häberle*, Das Verwaltungsrechtsverhältnis – eine Problemskizze, in: *ders.*, Die Verfassung des Pluralismus, 1980, S. 248 (248 ff. und passim).

<sup>8</sup> Für die subjektiven Rechte, die integraler Bestandteil von Rechtsverhältnissen sind (→ § 9 Tz. 60, 67 ff.), ist diese Komplexität seit langem bekannt; dazu etwa *Hartmut Bauer*, Geschichtliche Grundlagen der Lehre vom subjektiven öffentlichen Recht, 1986, S. 119 ff.; *Gero Bartsch*, Staat gegen Staat, 2018, S. 153 ff.

<sup>9</sup> *Klaus F. Röhl/Hans Christian Röhl*, Allgemeine Rechtslehre, 3. Aufl., 2008, S. 401 ff.

<sup>10</sup> Vgl. etwa *Achterberg* (Fn. 3), m. Hinw. zu den Bezügen zu Philosophie und Soziologie (S. 50 ff.), zu Staatsrechtslehre, Allgemeiner Staatslehre, Verfassungslehre und Politologie (S. 23 ff.), zu Beziehungssoziologie und Systemtheorie (S. 26 ff.) sowie zu Demokratietheorie (S. 89 ff.) und Reiner Rechtslehre (S. 104 ff.); *Rolf Gröschner*, Dialogik der Rechtsverhältnisse, in: *Winfried Brugger/Ulfried Neumann/Stephan Kirste* (Hrsg.), Rechtsphilosophie im 21. Jahrhundert, 2008, S. 90 (zur „Dialogik der Rechtsverhältnisse“ insbes. S. 90 apodiktisch: „Kein Recht ohne Rechtsverhältnis. Kein Rechtsverhältnis ohne Dialogik.“); *ders.*, Das Gespräch – Jan Schapp als Dialogiker des Rechts, in: *Patrick Gödicke u. a.* (Hrsg.), Festschrift für Jan Schapp, 2010, S. 213 (224 ff.); *Funke* (Fn. 4), S. 35 ff. (zur Frage von sozialphilosophischen Überhöhungen und sozialwissenschaftlichen Hypostasierungen in der Lehre vom Verwaltungsrechtsverhältnis); *Martin Schulte*, Juridischer Relationismus – Norbert Achterberg auf Kelsens Spuren, in: *Matthias Jestaedt* (Hrsg.), *Hans Kelsen und die deutsche Staatsrechtslehre*, 2013, S. 99 ff.; *Matthias Jestaedt*, Recht als Relation, in: *Katharina Gräfin von Schlieffen* (Hrsg.), *Republik Rechtsverhältnis Rechtskultur*, 2018, S. 211 (217 ff.), mit dem Plädoyer für eine intensivere Kontaktaufnahme mit *Hans Kelsen* und dessen Reiner Rechtslehre; *Joachim Lege*, Philosophie der Gerechtigkeit und Theorie der Rechtsverhältnisse, ebd., S. 351 ff. (zum möglichen Zusammenspiel von der Philosophie der Gerechtigkeit und der Theorie Rechtsverhältnisse); *Wimmer* (Fn. 2), S. 9 ff.

<sup>11</sup> Frühzeitig und klassisch *Friedrich Carl von Savigny*, System des heutigen Römischen Rechts, Bd. I, 1840, 2. Neudruck 1981, S. 7: Die tiefere Grundlage „finden wir in dem *Rechtsverhältnis*“, von welchem jedes einzelne Recht nur eine besondere, durch Abstraction ausgeschiedene Seite darstellt, so daß selbst das Urtheil über das einzelne Recht nur insofern wahr und überzeugend seyn kann, als es von der Gesamtanschauung des Rechtsverhältnisses

## Sach- und Personenregister\*

- Abgabenrecht, Abgabenrechtsverhältnisse  
→ Steuerrecht, Steuerrechtsverhältnisse
- Absolute Rechte 25, 72 m. Fn. 64
- Abreden 27, 116
- Abstraktion, Abstraktionsvorbehalte 22, 43f., 68, 153
- Abwehrensanspruch, Abwehrrechte 166 ff., 174, 177, 179, 223
- Achterberg, Norbert* 21, 22
- Administrative Entscheidungsfreiräume 152
- Adressatentheorie 174
- Allgemeine Rechtsgrundsätze → Rechtsgrundsätze
- Allgemeine Rechtslehre 1, 6f., 21, 101, 105, 227
- Allgemeines Gewaltverhältnis → Gewaltverhältnis
- Allgemeines Rechtsverhältnis 57ff., 90, 106, 211
- Latenz 59
- Gemeinwesen
- Allgemeines Verwaltungsrecht 6, 9, 17, 142 ff., 221 ff.
- Atomisierung in Teildogmatiken 155
  - Einheit der Verwaltungsrechtslehre 155
  - Standort der Handlungsformen 188 ff.
  - Standort der subjektiven öffentlichen Rechte 157 ff.
  - Standort der Rechtsverhältnisse 151 ff.
  - Überschneidung der (Teil-)Lehren 152
- Organisationsformen; System
- Anfechtung, Anfechtungsrechte 141, 196 f.
- Anstaltsbenutzungsverhältnis 6, 146
- Archimedischer Punkt 1, 23
- Asymmetrische Ausgestaltung von Rechtsverhältnissen 58, 211
- Aufrechnung 72, 130, 140
- Aufsichtsbeziehungen, Aufsichtsrechtsverhältnisse 25, 37, 41, 210, 228
- Außenrechtsverhältnisse 13, 23, 46, 60 f.
- Automatisierung → Digitalisierung
- Bachof, Otto* 9, 21, 142
- Baurechtsverhältnisse 6, 17, 112, 155, 150, 180 ff.
- Baunachbarrechtsverhältnisse 180 ff.
- Beamtenrechtsverhältnisse 6, 41, 72, 79, 122, 146, 165
- Begründung von Verwaltungsrechtsverhältnissen 110 ff., 136 ff.
- durch Gesetz 111
  - durch Handeln des Bürgers 117
  - durch sozialen Kontakt, Kontaktaufnahme 116, 117, 134
  - durch schlichtes und informelles Verwaltungshandeln 114 ff., 193
  - durch Verwaltungsakt 112 f.
  - durch Verwaltungsvertrag 136
  - mit, ohne oder gegen den Willen der bzw. eines Beteiligten 110
- Beendigungstatbestände (Anfechtung, Aufhebung oder Erledigung des zugrundeliegenden Verwaltungsakts, Aufhebungsvertrag, Aufrechnung, Austritt und Ausschluss, Bedingungseintritt, Entlassung, Entfernung, Erfüllung, Insolvenz, Kündigung, Rücktritt, Tod, Verzicht, Verwirkung, Verjährung, Wegfall gesetzlicher Regelungen, Zeitablauf, Zweckerreichung etc.) 72, 129 f., 140
- Benutzungsverhältnisse 6, 111, 146, 191
- Berechtigungen und Verpflichtungen 8, 59, 60, 66 ff., 171, 212, 214, 228
- Entwicklungsoffenheit 94
  - Gesamtrechtsbeziehung 92, 225
  - wechselseitiger Wirkungszusammenhang und gegenseitige Bedingtheit 91, 108, 216, 225
- Pflichten; subjektive (öffentliche) Rechte
- Besonderes Gewaltverhältnis → Gewaltverhältnis
- Binnenrechtsverhältnisse → Innenrechtsverhältnisse
- Bull, Hans Peter* 118

\* Die Zahlenangaben beziehen sich auf die Textziffern. Kursiv gesetzte Textziffern kennzeichnen Schwerpunkte.

- Code Civil 86
- Denken in Gewaltverhältnissen, vom  
Gewaltverhältnis her 24, 52
- Denken in Handlungs- und Rechtsformen  
142, 188
- Denken in Rechtsverhältnissen, vom Rechts-  
verhältnis her 6f., 10, 13f., 18, 30, 48, 56,  
78, 90ff., 106, 108, 148, 150, 155, 180, 201,  
216, 229
- Eigen- und Mehrwert 12, 153, 197, 216ff.,  
228ff.
  - in der Eingriffsverwaltung 150, 166ff.,  
223
  - in der Leistungsverwaltung 26, 148ff.,  
166, 170ff., 223
- Denken vom Staat her 106
- Dichotomie
- von Außen- und Innenrecht 22
  - von Eingriffs- und Leistungsverwaltung  
150, 166
- Digitalisierung 6, 64, 99, 102, 156, 159, 204,  
213, 229
- Dilatorische Formelkompromisse, Verlegen-  
heitslösungen 11, 104
- Dogmatik → Rechtsdogmatik
- Eingriff
- Eingriffs-Abwehr-Konstellation 174, 177,  
223
  - Eingriffsbefugnisse, -rechte 58, 150, 169
  - Eingriffsverwaltung 112, 149f., 166,  
167ff., 174, 223
- Ordnungsverwaltung
- Einseitigkeit hoheitlichen Handelns 3,  
206
- Einstandspflichten, staatliche 8, 40, 152  
→ Staatshaftung
- Elektronisierung → Digitalisierung
- Entdeckungsverfahren 103, 217
- Entstehungstatbestände → Begründung von  
Verwaltungsrechtsverhältnissen
- Erblasten, historische 7, 209
- Erfüllungsansprüche und -pflichten 55, 72,  
102, 117, 120, 129f., 135, 140f., 148, 176,  
193, 219, 226
- Erichsen, Hans-Uwe* 9
- Ermessen 84, 152, 195
- Ermittlung subjektiver (öffentlicher) Rechte  
160ff., 163ff., 178ff., 185ff., 222ff.
- anhand der Schutznormtheorie 160ff.
  - Ausgleich von Nutzungskonflikten 181
  - Baunachbarrechtsverhältnisse 180ff., 224
  - grundrechtliche Abwehr- und Unter-  
lassungsansprüche 167ff., 174
  - grundrechtliche Konfliktlagen mehr-  
poliger Verwaltungsrechtsverhältnisse  
179, 181
  - im rechtsverhältnisdogmatischen Ord-  
nungsrahmen 163ff.
  - Konfliktentscheidung 179
  - mehrpolige Verwaltungsrechtsverhältnisse  
178ff.
  - Nachbarrechte 181ff.
  - Normabhängigkeit 162
  - normebenen- und einzelnormüber-  
greifende Begründung 163, 165, 174ff.
  - Rücksichtnahmegebot 182
  - Sachstrukturen 163
  - Schicksalsgemeinschaft benachbarter  
Grundeigentümer 181, 183
  - Verfahrensrechtsverhältnisse 164f.
  - verfassungsrechtliche Direktiven für Für-  
sorge-, Sozialhilfe- und Grundsicherungs-  
ansprüche 170ff.
  - vertragliche Konfliktbearbeitung und  
-bereinigung 184
  - Verwirkung 183
  - zwischenbürgerliche Dimension 183ff.
- Abwehranspruch; Fürsorge- und Sozial-  
hilfeanspruch; Schutznormtheorie; sub-  
jektive (öffentliche) Rechte
- Erstattung, Erstattungsansprüche und  
-rechtsverhältnisse 6, 94, 111, 116, 120,  
129, 141, 193, 195f., 226
- Europäisierung 75, 102, 177, 204
- Formen- und Instrumentenmix 36, 41, 102,  
185ff., 210, 225
- Hybride; Zweistufentheorie
- Formenlehre → Handlungsformen
- From Status to Contract 56
- Fürsorge- und Sozialhilfeanspruch 57 m.  
Fn. 66, 166, 170ff.
- Gemeinwesen, rechtlich verfasstes 44, 55f.,  
59, 106
- Geschäftsführung ohne Auftrag 6, 111
- Gesetzesvorbehalt 123
- Gestaltungsrechte 70, 140, 197
- Gewaltverhältnis
- allgemeines 7, 17f., 24, 48ff., 54, 57, 90,  
211
  - besonderes 13, 18, 21, 24, 49, 210
  - Gewaltverhältnislehre 48ff., 57, 59, 211
  - rechtsbegründende Funktion 52

- und Rechtsverhältnislehre 49
- und Statuslehre 54
- Verabschiedung 48 f., 52, 57, 90, 211
- verfassungsadaptierte Fortführung 49 f.
- Weltbild 50
- Gestaltung durch Rechtsnormen 5, 8, 22, 46, 60, 74 ff., 110 ff., 191 ff., 212, 219
- heteronome und autonome Gestaltung 88 f., 215
- Denken in Gewaltverhältnissen; Rechtsquellen
- Gleichordnung 51 f., 57 ff., 211
- verwaltungsvertragliche Gleichordnung und verwaltungsaktliche Subordination 58
- Rechtsstellung; Subordinationsdoktrin *Gröschner, Rolf* 28
- Grundlagendebatten, -diskurs 21, 28, 142, 211, 230
- Niveauperfall 26
- Grundrechte 6, 59, 167 ff., 174 ff., 179, 180 ff., 224
- Magna Charta der Subjektstellung des Bürgers 175
- Zurückdrängung der Grundrechte 168 f., 175, 181
- Subjektstellung des Bürgers
- Häberle, Peter* 9, 21, 23
- Haftung, Haftungsansprüche und -rechtsverhältnisse 40, 115 f., 193, 226
- Staatshaftung
- Handlungsformen, Rechtsformen, -lehre 7 ff., 14, 25, 27, 38, 47, 77, 96, 113 ff., 128, 131, 185 ff., 188 ff., 194 ff., 199, 202, 210, 221, 225 f., 230
- Belanglosigkeit? 198
- Doppelnatur (auch Rechtsquellen) 80, 83 ff., 215
- Entwicklungsdefizite 189, 229
- Erkenntnisinteresse, Funktion 188, 190
- formspezifische Anforderungen und Rechtswirkungen 190, 198
- Konfrontation mit Rechtsverhältnislehre 7, 47, 131, 142 ff., 152, 190 f., 226
- Musterbeispiel Verwaltungsakt 188
- Regelung von Rechtsverhältnissen 191
- Stellenwert in der verwaltungsrechtlichen Systembildung 188 f.
- und Verwaltungsrechtsverhältnisse 190 ff.
- Hybride; informelles Verwaltungshandeln; Rechtsverhältnislehre; schlichtes Verwaltungshandeln; Vertrag; Verwaltungsakt
- Hauptpflichten
- Pflichten
- Henke, Wilhelm* 9, 21, 24,
- Hensel, Albert* 17
- Hybride 77, 96, 102, 185 ff., 189, 216, 225, 228
- rechtsgebiets-, rechtsformen- und organisationsformenübergreifende Konstruktionen 186 f.
- übergreifender Zweck 187
- Impermeabilitätslehre 21
- Informationsrechtsverhältnis 6, 31, 41, 71 f., 92, 99, 113
- Informelles Verwaltungshandeln 27, 35, 41, 72, 82, 102, 114 ff., 117, 126, 189, 193, 219, 228
- Handlungsformen
- Innenrechtsverhältnisse 13, 21 ff., 46, 60, 65, 69 f., 102, 152, 210, 213 f., 228 f.
- Innovation → Modernisierung
- Institutionenökonomik 99
- Instrumental and institutional choice 199
- Instrumentelles Rechtsverständnis 205
- Interdisziplinäre Offenheit 6, 11, 98 f., 102, 204, 227
- Internationalisierung 75, 102, 177, 204
- Intradisziplinäre Anschlussfähigkeit 6, 11, 100 f., 102, 204, 227
- Ipsen, Jörn* 3
- Jellinek, Georg* 16, 53
- Joker der Rechtsverhältnislehre 13, 220 m. Fn. 24
- Kommunikationsrechtsverhältnisse 6, 30, 38, 41, 72, 99, 113, 164, 230
- Kompetenz, Kompetenzrechte 70
- subjektive (öffentliche) Rechte
- Kontrollrechtsverhältnisse 38, 191
- Konstitutionalisierung 204
- Kündigungsrechte 72, 130, 140, 196 f., 219
- Laband, Paul* 16
- Lebensverhältnisse 16, 24, 56, 93, 172, 205
- Sachstrukturen
- Lehre vom Verwaltungsrechtsverhältnis 12 ff., 26, 78, 90 ff., 109
- Approach 90 ff., 102, 106, 147, 153, 163, 216
- Aufgabe 12 ff., 78
- Dialog mit Steuerungswissenschaft 200 ff.
- Einbeziehung von Sachstrukturen 93, 102

- Entwicklungsoffenheit 14, 94f., 156
- ganzheitlicher Ansatz 3, 91f., 163, 184, 203
- Integrationsaufgabe 101, 108, 150, 155, 230
- prozedurale Konzeption 94, 109, 133, 165, 219
- Rechtsverhältnis als Prozess 109
- Sonderdogmatik für die Leistungsverwaltung? 148
- Stellenwert in der verwaltungsrechtlichen Systembildung 142ff.
- Überschneidung mit anderen (Teil-) Lehren 152
- Zusammenspiel von Rechtsinstituten 92
- Rechtsverhältnis; Verwaltungsrechtsverhältnis
- Lehren aus dem Verwaltungsrechtsverhältnis 14, 154, 220
- Lehre vom Verwaltungsrechtsverhältnis
- Leistungsanspruch, Leistungsrechte 6, 71, 84, 94, 111f., 120, 129, 138, 139ff., 149, 166, 170ff., 195ff.
- Leistungsverwaltung 26, 112, 148ff., 166, 170ff.
- unterkomplexe Konfrontation mit Eingriffsverwaltung 150
- Leitbilder, Leitgedanken
  - des Gewaltverhältnisses 50
  - des kooperativen Staats 27
  - der Rechtsverhältnislehre 12, 47ff., 90ff., 102, 148, 153, 204, 211
  - der „Neuen Verwaltungswissenschaft“ 204
  - Magna Charta der Subjektstellung 175
  - verfassungsrechtliche Subjektstellung des Einzelnen 25, 57, 171f., 206, 211
- Loyalität, Loyalitätsverhältnis mit wechselseitigen Rechten und Pflichten 38, 108, 125
  
- Martens, Wolfgang* 9
- Maßstäbe des Verwaltungshandelns, Maßstablehre 14, 152, 176, 189 m. Fn. 10 und 14
- Mayer, Otto* 18
  - langer Schatten 18 m. Fn. 24, 51, 69
- Mediation 99, 102, 132, 229
- Mehde, Veith* 118
- Modernisierung, Modernisierungsimpulse 20, 99, 100, 102, 210, 218
  - Schuldrechtsmodernisierung 134
- Münchener Staatsrechtslehrtagung 26
  
- Näherechtsverhältnis → Sonderrechtsverhältnisse
- Nationalsozialismus 20
- Nawiaskey, Hans* 21
- Nebenpflichten → Pflichten
- „Neue Verwaltungsrechtswissenschaft“ 2, 29, 201ff.
- Etatismus 204, 206
- steuerwissenschaftliche Perspektive 201
- Netzwerkverwaltungen, Netzwerksrechtsverhältnisse 99, 102
  
- Obliegenheiten → Pflichten
- Objektstellung des Einzelnen 170ff., 206
  - Menschen als Steuerungsobjekte 206
  - Subjektstellung des Bürgers, Untertan
- Ordnungsrahmen, dogmatischer 6, 12, 27, 34, 45, 90ff., 107f., 109ff., 131ff., 156, 163ff., 218ff., 230
- prozedurale Konzeption 94, 109, 133, 165, 219
- Prozessrecht 6
- Strafrecht 6
- Verfassungsrecht (Grundrechte und Organisationsrecht) 6
- Zivilrecht 6
- Ordnungsrecht, Ordnungsverwaltung 58, 112, 118, 149f., 169, 174
- Eingriffsverwaltung
- Organisationsformen, Organisationsformenlehre → Organisationsrecht
- Organisationsrecht 6, 8, 13, 53, 60, 62, 64f., 152, 178, 213
- Lehre von den Organisationsformen 14, 185ff.
- Trabanten des Verwaltungssystems 62
- Verwaltungseinheiten 65
- Hybride
  
- Paradigmenebene 7, 9, 11, 42, 204, 207
- Perspektivenerweiterungen, Perspektivenwechsel 12, 90, 97, 180, 227ff.
- Petitionsrecht 54 m. Fn. 49, 68
- Pflichten 16f., 32f., 35, 38, 55f., 66ff., 83ff., 86f., 88f., 118ff., 136ff., 214, 216, 219, 228
- Bündel von (Haupt- und Neben-) Pflichten 71, 91f., 102, 105, 112f., 118ff., 152, 165, 214, 219
- Gesetzesvorbehalt für Nebenpflichten 123
- Hauptpflichten 23f., 30, 66, 71, 91f., 102, 120, 128

- Nebenpflichten 23, 26, 30, 32, 66, 71, 91 f., 102, 121, 122 f., 139
- Obliegenheiten 30, 32, 66, 71, 92, 102, 121
- Pflichtverletzungen 128
- ungeschriebene Pflichten 30, 32, 92, 123, 216
- vorvertragliche Pflichten 135
- Phänomenologie 24
- Phantomdiskussionen 9
- Polizeirechtsverhältnisse 6, 72, 150, 169, 174
  - bipolare, tripolare Polizeirechtsverhältnisse 150
  - vertragliche Rechtsverhältnisse in der Ordnungsverwaltung 150
- Ordnungsrecht
- Privatisierung 76, 87, 102, 138
- Privatrecht 76 ff.
  - kategoriale Unterscheidung von öffentlichem Recht und Privatrecht 76, 78
  - Verschränkungen von öffentlichem Recht und Privatrecht 76 f.
- Rechtsquellen; Zivilrecht
- Prozessrecht, Prozessrechtsverhältnis, Prozessvergleich 6, 23, 25, 78, 132, 151, 158, 184
- Public Private Partnerships 132, 152, 186
- Public Public Partnerships 132, 152, 186
- Publizisierung 76, 87, 102, 138
  
- Quellen des Verwaltungsrechts → Rechtsquellen
  
- Realakte → informelles Verwaltungshandeln, schlichtes Verwaltungshandeln
- Rechte → Berechtigungen und Verpflichtungen, subjektive (öffentliche) Rechte
- Rechtsdogmatik
  - Aufgabe 45
  - Selbstermächtigungsvorwurf 218
- Ordnungsrahmen; Rechtsverhältnislehre, dogmatische Funktion
- Rechtsfähigkeit → Rechtssubjekte
- Rechtsformen, Rechtsformenlehre → Handlungsformen
- Rechtsgrundsätze, allgemeine 75, 77, 79, 82, 92, 108, 123, 124, 139, 152, 169, 180, 197, 218
  - Verhältnismäßigkeit; Rücksichtnahme; Treu und Glauben
- Rechtsinstitute 8, 10, 16, 45, 92, 100, 126, 222 ff.
- Rechtsnachfolge 17, 109
- Rechtsnormgestaltung → Gestaltung durch Rechtsnormen
- Rechtsnormen → Rechtsquellen
- Rechtsordnung als Rechtsverhältnisordnung 1, 22, 46, 106, 230
- Rechtspersönlichkeitslehre 14
  - Rechtssubjekte
- Rechtsphilosophie 6, 98
- Rechtsquellen, Rechtsquellenlehre 8, 14, 17, 74, 75 ff., 152, 215
  - Europäisierung 75, 79, 102, 177, 204
  - geschriebene und ungeschriebene Rechtsquellen 75, 82
  - heteronome und autonome Rechtsgestaltung 88 f.
  - Internationalisierung 75, 79, 102, 177, 204
  - Privatrecht 76
  - Rechtsformen des Verwaltungshandelns als Rechtsquellen 80
  - Rechtsquellen- und Rechtsnormenverbund 79, 81 f., 177
  - Verwaltungsakt 80, 83 ff., 198, 215
  - Verwaltungsvertrag 80, 86 f., 138, 198, 215
  - Rechtsgrundsätze; Treu und Glauben
- Rechtsstellung
  - gliedliche Stellungen 53, 56
  - volksgenössische Rechtsstellung 20
- Gleichordnung; Rechtssubjekte; Statuslehren; Subjektstellung des Bürgers; Subordinationsdoktrin
- Rechtssubjekte, Subjekte 5, 16 ff., 20 ff., 56, 57 ff., 60, 61 ff., 212 f.
  - „Bürger“ als Sammelbegriff 61, 213
  - Digitalisierung 64
  - Europäisierung 62 f.
  - Natur als Rechtsperson
  - Pluralisierung der Rechtssubjekte 62 ff., 108, 213
  - Relativität der Rechtsfähigkeit 61, 63, 65
  - „Staat“ als Sammelbegriff 61, 213
  - „staatliche“ Rechtssubjekte 62
  - Subjekte des Dritten Sektors 64, 137, 213
  - Teilrechtsfähigkeit 61 ff.
  - Unionsrecht 62 f.
  - Verbände 64, 213
  - Subjektstellung des Bürgers
- Rechtstheorie 6, 44, 46
- Rechtsvergleichende Seitenblicke 229 m. Fn. 13
- Rechtsverhältnis
  - als Prozess 109

- Anziehungskraft, Attraktivität 4
- asymmetrische normative Ausgestaltung 58, 211
- Basisbegriff der Jurisprudenz 152
- Begriff, Definition 5, 22, 46, 60, 212
- disziplinenübergreifende Bedeutung 6
- Dialogik 91
- Entstehungstatbestände 72, 110ff., 219
- Entwicklungsoffenheit, Fortentwicklung 14, 42, 94, 185
- Erscheinungsformen 119
- Faktor Zeit 94
- Faszinosum 10
- Fortwirkung 72
- Geringschätzung, Vernachlässigung, Verschweigung 2
- Gesamt- und Teilrechtsverhältnisse 77
- Gesetzesinterpretation 78, 82, 105, 108, 177, 218
- Grundeinheit, juristische 4, 208
- Grundlagen- und Querschnittsthema 6ff., 41
- inhaltliche Ausgestaltung 118ff., 136ff.
- Kategorie der Allgemeinen Rechtslehre 1
- komplexe Rechtsbeziehungen, -verhältnisse 95ff., 178ff., 185ff., 216
- Komplexität 5, 8, 11, 43
- Kontaktbegriff zu anderen Teillehren 152
- Kontagedanken 47ff., 211
- Moment- und Dauerrechtsverhältnisse 72, 94, 118
- Normabhängigkeit 74, 81f., 108, 212
- Rechtsvergleich 229 m. Fn. 13
- Rechtsverhältnismixturen 41
- Regelungsgegenstände 72, 118f.
- Schlüsselbegriff, Schlüsselstellung, beherrschende Stellung 1, 21, 142, 227
- Standort im Allgemeinen Verwaltungsrecht 151ff.
- Strukturelement, Strukturvorgabe der Rechtsordnung 8, 106, 151f., 221
- Struktur- und Ordnungsrahmen 27, 115
- Strukturelement der Systembildung 153ff.
- Strukturelement der Verfahrenslehre 32
- systematischer Standort, Stellenwert 17, 21, 142ff.
- Ubiquität 6, 9, 11
- Unverzichtbarkeit 29ff.
- Verbreitung 1, 6
- zwei-, drei- und mehrpolige, multipolare und polygonale Rechtsverhältnisse 13, 22, 25, 40, 46, 72, 97, 105, 118, 137, 178ff., 210, 216
- Allgemeines Rechtsverhältnis; Außenrechtsverhältnisse; Gestaltung durch Rechtsnormen; Gleichordnung; Innenrechtsverhältnisse; Lehre vom Verwaltungsrechtsverhältnis; Ordnungsrahmen; Organisationsrecht; Rechtsquellenlehre; Rechtsverhältnislehre; Schuldverhältnis; System; Vertrag; Verwaltungsrechtsverhältnisse
- Rechtsverhältnislehre 4, 10, 25, 29ff., 44ff.
- dogmatische Funktion 28, 72, 102, 105ff., 218
- Abstimmung mit Handlungsformenlehre 27, 190ff.
- Entstehungs- und Entwicklungsgeschichte 15ff.
- Erkenntnisinteresse 45
- Grundbegriffe 60ff.
- heuristische Funktionen 28, 41, 72, 102, 103ff., 143, 145, 217
- Inkubationsphase 25
- Interdisziplinarität 6, 11, 98f.
- Intradisziplinarität 6, 11, 100f.
- Marginalisierung 145, 154, 201
- Rechtsdogmatik 45, 152
- Rezeptionsgeschichte 16, 20ff.
- Schlüsselbegriffe 60ff.
- Strukturierungs- und Ordnungsfunktion 38
- und Gewaltverhältnislehre 49
- und Handlungsformenlehre 190ff.
- und Rechtsverhältnistheorie 44
- und Statuslehre 55f.
- Überschneidung mit anderen Lehren in der Systembildung 152
- Berechtigungen und Verpflichtungen; Gestaltung durch Rechtsnormen; Lehre vom Verwaltungsrechtsverhältnis; Rechtsverhältnis; Rechtsverhältnistheorie; Rechtssubjekte; Verwaltungsrechtsverhältnisse
- Rechtsverhältnistheorie 1, 12, 22, 43ff.
- Abstraktionsgrad, -niveau 22, 43f., 107
- Anschlussfähigkeit 22
- Rechtstheorie 44
- Symmetrien 22, 43
- und Rechtsverhältnislehre 44, 46
- Rechtsverhältnis; Rechtsverhältnislehre
- Rekommunalisierung 87
- Publizisierung
- Richtungsstreit 3, 11, 29, 42, 201, 207
- Richtungskämpfe 142
- Kassler Methoden- und Richtungsstreit 173

- Rücksichtnahme, Rücksichtnahmegebot 71, 82, 108, 121, 123, 141, 180, 182f., 224  
*Rupp, Hans Heinrich* 21
- Sachenrecht, öffentliches 152
- Sachstrukturen 93, 102, 164, 180, 216
- Schlichtes Verwaltungshandeln 27, 82, 114ff., 189, 193, 226, 228  
 → Handlungsformen  
*Schoch, Friedrich* 127
- Schuldrechtsmodernisierung 134
- Schuldverhältnis 6, 8, 40, 105, 134f., 111, 140f., 152  
 – vorvertragliches 135, 193  
 → Verwaltungsschuldverhältnisse  
*Schulte, Martin* 115
- Schutznormdenken, -lehre, -theorie 97, 160ff., 222ff.  
 – ältere und neuere Schutznormlehren 162, 177  
 – Anpassungsfähigkeit 161f.  
 – Anwendungsunsicherheiten 161  
 – Anwendungsvorrang des einfachen Rechts 160, 174ff., 223  
 – Auflösungserscheinungen 161  
 – diametrale Resultate 161  
 – Engführung 161  
 – Ermittlung subjektiver öffentlicher Rechte 160  
 – europäisierungs- und internationalisierungsgetriebene Verabschiedung 177  
 – Kanon von Methoden und Regeln 162  
 – Paradoxon 161  
 – Relativierungen 182  
 – richterlicher „Entdecker und Erfindergeist“ 174  
 – Schutz von Individualinteressen 160, 162  
 – Trend zur und gegen die Subjektivierung des Verwaltungsrechts 161  
 → Ermittlung subjektiver Rechte; subjektive (öffentliche) Rechte
- Sonderrechtsverhältnisse, Sonderstatusverhältnisse 21, 23, 72, 210  
 → Gewaltverhältnis, besonderes
- Subjektive (öffentliche) Rechte 16ff., 22, 24, 53, 67ff., 91, 214  
 – absolute Rechte 25  
 – Abspaltung vom Verwaltungsrechtsverhältnis 9, 67  
 – Abwehranspruch gegen behördliche Eingriffe 167ff., 223  
 – Anspruch auf das Existenzminimum, die Existenzsicherung 171, 176  
 – Anspruch auf Sozialhilfe 170ff., 223  
 – Arten 71f. m. Fn. 63  
 – Aufspaltung der subjektiven Individualrechte in verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Zweig 175  
 – Begriff, Definition 68  
 – begriffliche Offenheit 68  
 – der Natur 64  
 – des Innenbereichs 21, 65, 69f., 210, 214, 228  
 – des Staates 17f., 51, 69f.  
 – Differenzierungen 71f., 108  
 – Drittrechte 97, 178ff., 222, 224  
 – Eingriffsbefugnisse 58  
 – Entbehrlichkeit? 22, 67  
 – gedanklicher Dreischritt „Subjektives öffentliches Recht – Schutznormtheorie – Drittrechte“ 222  
 – gemeinwohlorientierte Wahrnehmung 68  
 – Gestaltungsrechte 70  
 – in der Systembildung 157ff.  
 – integrale Bestandteile von Rechtsverhältnissen 159  
 – Kompetenzen 70  
 – Konfrontation mit Rechtsverhältnislehre 144  
 – Lehre vom subjektiven öffentlichen Recht 14, 67ff.  
 – multifunktionale Rechte 68  
 – „prokuratorische Rechte“ 68, 159, 214  
 – Rahmenbegriff 68f.  
 – Recht auf Unterlassung gesetzwidriger Eingriffe 167  
 – Sammelbegriff 67  
 – Typologien 72  
 – überindividuelle Klagebefugnisse 64, 68, 159, 213f.  
 – Verbandsklagerechte 64, 68, 159, 213f.  
 – vertragliche 70, 138, 161  
 – Wahrnehmung in subjektiver Beliebigkeit 68  
 – Zurückdrängung der Grundrechte 169  
 → Ermittlung subjektiver Rechte; Schutznormtheorie
- Sozialphilosophie 6
- Sozialrechtsverhältnisse 6, 21, 72, 146  
 – Fürsorge-, Sozialhilfe- und Grundversicherungsrechtsverhältnisse 170ff.  
 – vertragliche Arrangements 172
- Spätkonstitutionalismus 7, 16
- Staatliche Allmacht 50
- Staatshaftung 8, 23, 40, 111, 152  
 → Einstandspflichten; Haftung

- Staatstheorie, staatstheoretische Denkbarrieren, Vorbehalte 11, 18, 24, 26, 106, 208 f., 212
- Staatswillensbildung 24
- Statuslehren 16, 24, 53 ff., 57, 59, 211
- aktiver Status 53
  - Doppelgänger von Rechten und Pflichten 55
  - Entbehrlichkeit 55
  - Gründung im Zustand der Unterwerfung (status subiectionis) 53 f.
  - Innovations-Laboratorium mit heuristischem Erkenntniswert 54
  - movement from status to contract 56
  - negativer Status 53
  - passiver Status 53
  - positiver Status 53
  - rechtlich relevante „Zustände“ 53, 56
  - Rechtsstatus des Einzelnen 30
  - Strukturwandel des Rechts 56
  - Umbau der Statuslehre 54
  - und Gewaltverhältnislehre 54
  - und Rechtsverhältnislehre 55 f.
  - Unvereinbarkeit mit heutigem Verfassungsrecht 54
  - verfassungsrechtlicher Status 55
  - verkürzte Rezeptionsperspektive 53
  - Vielfalt „neuer“ Statusvarianten 54
  - Rechtsstellung; Rechtssubjekte
- Steuerrecht, Steuerrechtsverhältnisse 6, 17, 41, 72, 112, 116, 125 f., 146, 228
- Steuerung, Steuerungsinstrumentarium, Steuerungswissenschaft 27, 200 ff.
- Analysewerkzeug 200
  - Approach 200
  - Defizite 204 ff.
  - etatistischer Steuerungsansatz 206
  - Forschungsansatz 200 f.
  - heuristische Funktion 200, 203 f.
  - Nachsteuerung 94, 102
  - Neues Steuerungsmodell 102
  - Objektstellung von Menschen 206
  - Programmik 200
  - Selbststeuerung 89
  - Steuerungsinstrumente im Ordnungsrahmen der Rechtsverhältnislehre 27, 203
  - und Rechtsverhältnislehre 202 ff.
- Stolleis, Michael* 27
- Strafrecht 6
- Subjekt → Rechtssubjekte
- Subjektstellung des Bürgers 25, 57, 90, 171 ff., 206, 211
- Magna Charta 175
  - Grundrechte; Objektstellung des Einzelnen; Untertan
- Subordinationsdoktrin, Subordinationsverhältnis 51 f., 58, 211
- Polizei- und Ordnungsrecht 58
  - status subiectionis 53
  - verräumlichende Überunterordnungs-Metapher ohne Erkenntnisgewinn 58
  - Gleichordnung; Objektstellung des Einzelnen; Statuslehren; Untertanenstellung
- Subventionsrechtsverhältnisse 6, 21, 72, 98 f., 112, 146, 186, 195 ff., 228
- System, Systematik des Verwaltungsrechts, Systembildung 1, 9, 12, 16 ff., 21, 72, 142 ff., 204, 221, 226, 228, 230
- Atomisierung und Auseinanderdriften der Systemteile 155
  - Entwicklungsoffenheit 156
  - Stellenwert der Handlungsformen 188 ff.
  - Stellenwert der Rechtsverhältnisse 151 ff., 153 ff.
  - Stellenwert der subjektiven öffentlichen Rechte 157 ff.
  - systematische Geschlossenheit 230
  - systemisches Zusammenwirken von Rechtsformen und Rechtsverhältnissen 194 ff., 199 ff., 226
  - Systemwechsel 142
  - Überschneidung von Systemteilen 155
  - Ordnungsrahmen
- Systemtheorie 98
- Tatsächliche Verständigungen 116, 126
- Transparenz 45, 101, 149, 155, 159, 216
- Treu und Glauben (Pflichten zu konsequentem Verhalten, Loyalität, Rücksichtnahme, verhältnismäßiger Rechtsausübung etc., Rechtsmissbrauchsverbot) 79, 82, 121 f., 124 ff., 139, 195, 197
- Grundnorm des Vertragsrechts 139
  - Rechtsgrundsätze
- Trial-and-Error-Prozesse 9
- Überwachungsrechtsverhältnis 27, 37, 41, 146
- Unionsrecht 63, 75, 79, 177
- Untertan, Untertanenverhältnis 18, 50, 57, 175
- Gewaltverhältnis; Objektstellung des Einzelnen; Subjektstellung des Bürgers
- Urrecht auf Gehorsam 50

- Verfahren → *Verwaltungsverfahren*  
 Verhältnismäßigkeit, verhältnismäßige  
 Rechtsausübung 82, 124, 169  
 → *Rechtsgrundsätze; Treu und Glauben*  
 Verhandlungen 35, 99, 102, 113, 134f., 195,  
 197, 199, 229  
 Verjährung 72, 130, 139, 195, 197  
 Vertrag, *Verwaltungsvertrag, vertragliche*  
*Rechtsverhältnisse* 6, 7, 13, 18f., 24, 27,  
 34, 51, 56, 65, 70, 79, 105, 123, 131ff., 147,  
 184, 219  
 – Beendigung 140  
 – Begriff 133  
 – Begründung von *Rechtsverhältnissen*  
 86f., 108, 136ff., 191f.  
 – *Binnenrechtsverträge* 65, 70, 132, 210  
 – *Doppelnatur* (*Handlungsform* und  
*Rechtsquelle*) 80, 86f., 198  
 – *Durchführung* und *Abwicklung* 139  
 – *Eingliederungsvereinbarung* 172  
 – *gesetzesdirigierte Vertragsrechtslehre* 105,  
 133  
 – *Hochschulzulassung* 184  
 – *inhaltliche Ausgestaltung* 136ff.  
 – *Joker* 13, 220 m. Fn. 24  
 – *Kautelarjurisprudenz* 137f.  
 – *Kellersche Formel* 134  
 – *komplexe Verträge* 137f., 178  
 – *Kontraktmanagement* 65, 132, 152  
 – *Massenverwaltung* 132  
 – *Nachbarvereinbarungen im Baurecht*  
 184  
 – *nachvertragliche Rechtsverhältnisse* 141  
 – *Phänotyp kooperativen Verwaltungsg-*  
*handelns* 131  
 – *Prototyp des Verwaltungsrechtsverhält-*  
*nisses?* 131f.  
 – *prozedurale Konzeption* 133  
 – *quasivertragliche Praxis* 56  
 – *rechtsdogmatische Annäherung von*  
*öffentlich- und privatrechtlichen Ver-*  
*waltungsverträgen* 133  
 – *systematische Bedeutung* 156  
 – *Typologie* 137f.  
 – *Verbreitung* 132  
 – *vertragliche Gleichordnung von Ver-*  
*waltung und Bürger* 58  
 – *Vertragsfreiheit* 152  
 – *Vertragsschluss* 136  
 – *Verwaltungsverträge zwischen Privaten*  
 132  
 – *vorvertragliche Rechtsverhältnisse* 134f.  
 → *Handlungsformen; Rechtsquellenlehre*  
*Verwahrung* 6, 111  
*Verwaltungsakt* 1, 7, 19, 27, 33, 36, 41, 47,  
 52, 58, 72, 77, 83ff., 96, 105, 130, 164, 167,  
 186ff., 194ff., 202, 219, 226, 228  
 – *ausgehandelter* 113  
 – *Begründung von Rechtsverhältnissen* 85,  
 109, 112f., 191f.  
 – *Doppelnatur* (*Handlungsform* und  
*Rechtsquelle*) 80, 83ff., 88f., 198, 215  
 – *flexible Ausgestaltung* 127  
 – *Handlungsform-Vorbehalt* 52  
 – *konsentierter* 113, 126  
 – *Prototyp der Formenlehre* 113  
 – *Rechtserzeugung* 83ff.  
 – *Regelungsgehalt* 83f.  
 – *systematische Bedeutung* 142ff.  
 – *verdeckter Verwaltungsvertrag* 113, 126  
 – *Verwaltungsaktbefugnis, Recht zur Selbst-*  
*titulierung* 52, 195f., 198  
 – *zweiseitiger* 113  
 → *Handlungsformen; Rechtsquellenlehre*  
*Verwaltungsaufgaben, -zwecke* 8, 185, 189,  
 199  
*Verwaltungsgesellschaftsrecht* 77  
*Verwaltungsprivatrecht* 77  
*Verwaltungsrechtslehre* 3f., 6, 8, 13, 17, 20,  
 23, 25, 208, 210, 220, 229  
 – *Einheit der Verwaltungsrechtslehre* 155  
*Verwaltungsrechtsordnung für Württem-*  
*berg* 19  
*Verwaltungsrechtsverhältnisse*  
 – *Abdrängung ins Besondere Verwaltungs-*  
*recht* 41, 146f., 154  
 – *Abdrängung in den heuristischen Bereich*  
 41, 104f., 143  
 – *archimedischer Bezugspunkt* 1, 23  
 – *autonome Gestaltung* 86, 88f., 94, 102,  
 152, 163, 172, 176, 215  
 – *Begründungstatbestände* (*Gesetz,*  
*Verwaltungsakt, Verwaltungsvertrag,*  
*schlichtes und informelles Verwaltungs-*  
*handeln, Handeln des Bürgers etc.*) 110ff.,  
 131ff.  
 – *Beendigungsvarianten* 72, 129f., 140  
 – *Begriff, Definition* 5  
 – *Dauerverwaltungsrechtsverhältnisse* 72,  
 94, 102, 118  
 – *Gestaltung durch Vertrag* 34, 80, 86f.,  
 136ff., 172, 184, 185ff.  
 – *Gestaltung durch Verwaltungsakt* 33, 80,  
 83ff., 105, 109, 112f., 126f.  
 – *Durchführung und Abwicklung* 72, 94,  
 124ff., 139, 164f., 219, 228

- Entwicklungsphasen 94, 109, 133, 134 ff., 164, 219
- Gesamtrechtsverhältnisse 77, 92, 102, 127, 129, 187
- Gesetzesinterpretation 32, 105, 108, 218
- heteronome Gestaltung 88 f., 172, 215
- keine rechtsbegründende Funktion (Ohne Rechtsnorm kein Rechtsverhältnis!) 74, 81, 108, 212
- Lebenszyklus 94, 109, 131, 133, 194, 219
- Poligkeit (zwei-, drei-, mehr- und multipolare, polygonale Verwaltungsrechtsverhältnisse) 13, 22, 25, 27, 36, 40, 46, 72, 97, 105, 118, 137, 178 ff., 210, 216
- personenbezogene 118
- phasenspezifische Aufbereitung 109
- Rechtsgrundlagen 79 f., 81 f., 83 ff., 86 f., 88 f.
- sachbezogene 118
- Typologien 118 f. m. Fn. 47 und 49
- und Steuerungswissenschaft 200 ff.
- verhaltensbezogene 118
- vermögensbezogene 118
- Verschränkung von öffentlichem Recht und Privatrecht 77 f., 184
- Begründung von Verwaltungsrechtsverhältnissen; Beendigungstatbestände; Berechtigungen und Verpflichtungen; Gestaltung durch Rechtsnormen; Lebensverhältnisse; Lehre vom Verwaltungsrechtsverhältnis; Rechtsinstitute; Rechtsverhältnis; Rechtsverhältnislehre; Schutznormtheorie; Vertrag
- Verwaltungsschuldverhältnisse, gesetzliche 6, 105, 111, 134, 152
- Unterfall des Verwaltungsrechtsverhältnisses 152
- Schuldverhältnis; Vertrag
- Verwaltungsverfahren 8, 25, 210
- Verfahrensgedanke 32, 109
- Verfahrenslehre 14, 32
- Verfahrensrechtsverhältnisse 6, 23, 32, 41, 94, 109, 113, 151 f., 164 f., 192, 228
- Verwaltungsvertrag → Vertrag
- Verwaltungsvollstreckung, Vollstreckungsrechtsverhältnisse 8, 114, 122, 152
- Verwirkung 72, 126, 130, 139, 183, 224
- in mehrpoligen Rechtsverhältnissen 183
- Völkerrecht 75, 79, 177
- Wallrabenstein, Astrid* 148
- Weimarer Republik, Weimarer Rechtslehre 7, 17 ff., 20, 209
- Zinsansprüche 195
- Zivilrecht 6, 7, 24
- intradisziplinärer Dialog 24, 100 f.
- Privatrecht als Rechtsquelle 76
- Rechtsquellenlehre
- Zusicherungsverhältnis 6
- Zwei-Beine-Theorie 1
- Zweistufenlehre, -theorie 36, 77, 96, 186, 196
- Zwischenbilanz 10, 228