

PAUL HÜTHER

Wissenschaft und Praxis
im Verwaltungsrecht
(1949–2020)

Beiträge zum Verwaltungsrecht

29

Mohr Siebeck

Beiträge zum Verwaltungsrecht

Herausgegeben von

Wolfgang Kahl, Jens-Peter Schneider
und Ferdinand Wollenschläger

29



Paul Hüther

Wissenschaft und Praxis
im Verwaltungsrecht
(1949–2020)

Mohr Siebeck

Paul Hütber, geboren 1996; Studium der Rechtswissenschaft in Heidelberg; 2020 Erste Juristische Prüfung; Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für deutsches und europäisches Verwaltungsrecht der Universität Heidelberg; Rechtsreferendar am Landgericht Heidelberg; 2023 Promotion.
orcid.org/0000-0002-1877-5053

ISBN 978-3-16-162621-0 / eISBN 978-3-16-162645-6
DOI 10.1628/978-3-16-162645-6

ISSN 2509-9272 / eISSN 2569-3359 (Beiträge zum Verwaltungsrecht)

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

Zugl.: Dissertation, Juristische Fakultät der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg, 2023

© 2023 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 sowie die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

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

Printed in Germany.

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2022/2023 von der Juristischen Fakultät der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg als Dissertation angenommen. Sie entstand in den Jahren 2020 bis 2022 am Institut für deutsches und europäisches Verwaltungsrecht ebendorf. Literatur und Rechtsprechung befinden sich auf dem Stand von Juni 2023.

Ein besonders herzlicher Dank gilt meinem Doktorvater, Herrn Professor Dr. Dr. h.c. Wolfgang Kahl, M. A., der nicht nur die Anregung zur Befassung mit dem Thema gegeben, sondern die Erstellung der Arbeit mit zahlreichen wertvollen Anregungen gefördert hat. Ein herzlicher Dank gilt auch Herrn Professor Dr. Dr. h.c. mult. Eberhard Schmidt-Aßmann für die äußerst zügige Erstellung des Zweitgutachtens und ergänzende hilfreiche Anregungen sowie Frau PD Dr. Katharina A. Weilert für die Übernahme des Vorsitzes der Disputation. Meinem Doktorvater sowie Herrn Professor Dr. Ferdinand Wollenschläger und Herrn Professor Dr. Jens-Peter Schneider danke ich für die Aufnahme der Schrift in die Reihe „Beiträge zum Verwaltungsrecht“.

Gedankt sei ferner den Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichtern, die sich in äußerst engagierter Weise im Rahmen der quantitativen Analyse (§ 5) beteiligten und sich mir freundlicher Weise als Gesprächspartner im Rahmen der qualitativen Analyse (§ 6) zur Verfügung stellten. Diese „Perspektive der Praxis“ hat mir zahlreiche wertvolle Einsichten vermittelt. Das Interesse der Richterinnen und Richter an meinem Promotionsprojekt hat mich sehr gefreut und die Arbeit inhaltlich erheblich bereichert.

Die Sichtung der internen Verfahrensakten des BVerwG, die in manchen Abschnitten dieser Arbeit verwertet wurden, war nur durch die engagierte Unterstützung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesarchivs Koblenz möglich.

Die Promotion wurde durch ein Stipendium der Studienstiftung des deutschen Volkes gefördert.

Sehr herzlich sei den Korrekturlesern gedankt, welche die Arbeit durch ihre zahlreichen Anregungen und Nachfragen besser gemacht haben. An erster Stelle sei Herr Professor Dr. Patrick Hilbert genannt, der das Projekt früh mit Interesse begleitete, an zahlreichen Stellen wesentliche wertvolle Vorschläge machte und stets offen für Gespräche war, in denen ich viel gelernt habe und denen nicht nur die vorliegende Arbeit viel verdankt. Gedankt sei für äußerst

genaue Korrektur und weitere hilfreiche Anregungen und Nachfragen außerdem Herrn cand. iur. Steffen Schrömges, der zahlreiche Kapitel der Arbeit bereits im Entstehungsstadium las und dennoch die Mühen der Endkorrektur auf sich nahm, Herrn cand. iur. Janne Fromberg sowie Herrn ref. iur. Dr. André Lepej. Die Promotionszeit wäre außerdem kaum dieselbe gewesen ohne die Freundschaft mit Herrn ref. iur. Johannes Blänsdorf, Herrn ref. iur. Dr. André Lepej und Herrn ref. iur. Max König sowie den Kolleginnen und Kollegen am Institut für deutsches und europäisches Verwaltungsrecht, insbesondere Herrn cand. iur. Janne Fromberg, Frau ref. iur. Bianca Thiessen, Maître-en-droit (Paris 2), und Herrn Professor Dr. Torben Ellerbok.

Der größte Dank aber gilt meiner Frau Hannah.

Ihr und meinen Eltern widme ich diese Arbeit.

Heidelberg, im Juni 2023

Paul Hütber

Inhaltsübersicht

Vorwort	V
Inhaltsverzeichnis	IX
<i>Kapitel 1: Die Perspektive der Wissenschaft</i>	1
§ 1 Hintergrund und Erkenntnisinteresse	1
§ 2 Wissenschaft und Praxis im Verwaltungsrecht: Vorklärungen	13
§ 3 Erster Zugriff: Themengebetsbezogene „Ungleichzeitigkeiten“?	26
<i>Kapitel 2: Die Perspektive der Praxis</i>	43
§ 4 Methodik	43
§ 5 Quantitative Untersuchung	46
§ 6 Qualitative Untersuchung	54
<i>Kapitel 3: Personelle und institutionelle Verflechtungen</i>	75
§ 7 Biografische Verbindungen zwischen Wissenschaft und Praxis	75
§ 8 Institutionelle Ermöglichung des Dialogs zwischen Wissenschaft und Praxis	110
<i>Kapitel 4: Formale Bezugnahmen zwischen Wissenschaft und Praxis</i> ..	121
§ 9 Zitation rechtswissenschaftlicher Literatur in verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen	121
§ 10 Praxisbezüge verwaltungsrechtlicher Zeitschriften	132
<i>Kapitel 5: Entwicklung verwaltungsrechtlicher Institute durch Wissenschaft und Rechtsprechung</i>	159
§ 11 Untersuchungsrahmen	159
§ 12 Die Entwicklung der Zweistufentheorie im Subventionsrecht	162
§ 13 Die Entwicklung des Anspruchs auf polizeiliches Einschreiten	198
§ 14 Die Entwicklung des Risikobegriffs im Atomrecht	229
§ 15 Die Modifikation des § 48 VwVfG aufgrund gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben	259

§ 16 Die Entwicklung des Regulierungsermessens im Telekommunikationsrecht	284
§ 17 Fazit: Akteure, Interaktionstypen, Funktionen	318
<i>Zusammenfassende Schlussbemerkung: Zwei Welten?</i>	343
Ausführliche Auswertung der Umfrage zum Verhältnis von Verwaltungsrechtswissenschaft und Verwaltungsrechtspraxis	353
Anhang	383
Quellen- und Literaturverzeichnis	401
Stichwort- und Personenverzeichnis	457

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Inhaltsübersicht	VII
Kapitel 1: Die Perspektive der Wissenschaft	1
§ 1 <i>Hintergrund und Erkenntnisinteresse</i>	1
A. Problemaufriss: „Gleichzeitigkeiten“ – „Ungleichzeitigkeiten“?	1
B. Leitfragen und Eingrenzungen	6
C. Forschungsstand und -desiderat	7
D. Methodik	8
I. Historische Methode	8
II. Statistische Methode	10
E. Gang der Untersuchung	10
I. Grundstruktur	10
II. Detaillierte Darstellung	11
§ 2 <i>Wissenschaft und Praxis im Verwaltungsrecht: Vorklärungen</i>	13
A. Begriffsbestimmungen und Funktionsbeschreibungen	13
I. Verwaltungsrechtswissenschaft	13
II. Verwaltungsrechtspraxis	16
III. Unterschiedliche Aufgaben und Modi ihrer Wahrnehmung	16
1. Aufgaben	16
2. Modi der Aufgabenwahrnehmung	18
a) Verwaltungsrechtswissenschaft	18
b) Verwaltungsrechtsprechung	19
3. Überschneidungen	20
B. Gemeinsame Interaktionsräume	21
I. Rechtsdogmatik	21
II. Personell-institutionelle Interaktionsmöglichkeiten	25

§ 3 Erster Zugriff: Themengebietsbezogene „Ungleichzeitigkeiten“?	26
A. Fragestellung	26
B. Themengebiete des universitären Curriculums	26
I. Allgemeines Verwaltungsrecht, Verwaltungsprozessrecht	26
II. Baurecht	28
III. Kommunalrecht	31
IV. Polizeirecht	33
C. Weitere Themengebiete	34
I. Bezug zur universitären Lehre	34
1. Öffentliches Wirtschaftsrecht	34
2. Umweltrecht	35
3. Öffentliches Dienstrecht	37
4. Bildungsrecht	38
5. Steuerrecht	38
6. Sozialrecht	39
II. Fehlender Bezug zur universitären Lehre	40
1. Asyl- und Ausländerrecht	40
2. Arzneimittelrecht	41
3. Verkehrsrecht	42
C. Fazit	42
Kapitel 2: Die Perspektive der Praxis	43
§ 4 Methodik	43
A. Quantitative Untersuchung (§ 5)	43
B. Qualitative Untersuchung (§ 6)	45
§ 5 Quantitative Untersuchung	46
A. Bewertung des Verhältnisses von Wissenschaft und Rechtsprechung im Verwaltungsrecht	46
B. Wahrnehmung verwaltungsrechtswissenschaftlicher Literatur im Allgemeinen	47
C. Wahrnehmung verwaltungsrechtswissenschaftlicher Literatur im Rahmen der Lösung eines Falles	48
I. Individuelle Vorbereitung	48
II. Kammer-/Senatsinterne Beratung über den Fall	49
III. Verfassen der Entscheidung als Berichterstatter/-in	50
D. Fazit	53

§ 6 <i>Qualitative Untersuchung</i>	54
A. Einleitung	54
B. Allgemeine Einschätzung zum Verhältnis von Wissenschaft und Rechtsprechung im Verwaltungsrecht	55
I. 1. Instanz	55
1. Einschätzungen nach Themengebieten	55
2. Verwaltungsrechtswissenschaftliche Grundlagendebatten	57
II. 2. Instanz	57
1. Einschätzung nach Themengebieten	57
2. Verwaltungsrechtswissenschaftliche Grundlagendebatten	58
III. 3. Instanz	59
1. Einschätzung nach Themengebieten	59
2. Verwaltungsrechtswissenschaftliche Grundlagendebatten	62
C. Wahrnehmung von Literatur im Rahmen der Lösung eines konkreten Falles	63
I. 1. Instanz	63
1. Literaturgattungen	63
2. Wahrnehmung von Meinungsstreits in der Literatur	64
3. Literaturzitate in verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen	65
II. 2. Instanz	66
1. Literaturgattungen	66
2. Wahrnehmung von Meinungsstreits in der Literatur	66
3. Literaturzitate in verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen	67
III. 3. Instanz	67
1. Literaturgattungen	67
2. Wahrnehmung von Meinungsstreits in der Literatur	68
3. Literaturzitate in verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen	69
4. Literatúrauswertung durch wissenschaftliche Mitarbeiter/-innen	71
D. Fazit	72
I. Allgemeine Einschätzung zum Verhältnis von Wissenschaft und Praxis im Verwaltungsrecht	72
II. Wahrnehmung von Literatur im Rahmen der Lösung eines konkreten Falles	73
 Kapitel 3: Personelle und institutionelle Verflechtungen	 75
§ 7 <i>Biografische Verbindungen zwischen Wissenschaft und Praxis</i>	75
A. Vorbemerkung	75
I. Erkenntnisinteresse	75
II. Methode und Darstellung	76
B. Untersuchung	78
I. Verwaltungsrechtswissenschaftler als Verwaltungspraktiker	78

1. Grundsatz	78
a) Kommunalrecht	78
b) Umweltrecht, Finanz-/Steuerrecht	82
c) Weitere Themengebiete	84
d) Verwaltungswissenschaftler	87
2. Ausnahme	87
3. Differenzierungen	88
4. Andere, prägende Praxis-Erfahrungen	89
5. Verlauf	90
6. Tabellarische Darstellung	91
II. Verwaltungsrechtswissenschaftler als Verwaltungsrichter	91
1. Hauptamt	92
2. Nebenamt	98
3. Finanz- und Sozialrichter	98
III. Verwaltungsrechtswissenschaftler als Rechtsanwälte	99
IV. Grafische Darstellung	105
C. Fazit und Erklärungsansätze	106
§ 8 <i>Institutionelle Ermöglichung des Dialogs zwischen Wissenschaft und Praxis</i>	110
A. Vorbemerkung	110
B. Deutscher Juristentag	110
C. Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer	113
D. Universitäre Forschungseinrichtungen	116
E. Fazit	119
Kapitel 4: Formale Bezugnahmen zwischen Wissenschaft und Praxis	121
§ 9 <i>Zitation rechtswissenschaftlicher Literatur in verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen</i>	121
A. Untersuchungsgegenstand und Methode	121
B. Ergebnisse	123
I. BVerwG	123
1. Rechtsprechungszitate, Selbstzitate, Wissenschaftszitate	123
2. Genauer: Wissenschaftszitate	125
II. OVG Nordrhein-Westfalen, Bayerischer VGH	126
1. Rechtsprechungszitate, Selbstzitate, Wissenschaftszitate	126
2. Genauer: Wissenschaftszitate	128
III. Entscheidungen ohne Literaturzitate	129
C. Fazit	130

§ 10 Praxisbezüge verwaltungsrechtlicher Zeitschriften	132
A. Einleitung	132
B. Gründungszielsetzung und Aufbau der Zeitschriften	133
I. Verwaltungsarchiv	133
II. Die Verwaltung	134
III. Die Öffentliche Verwaltung	135
IV. Deutsches Verwaltungsblatt	137
V. Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht	138
VI. Zusammenfassende tabellarische Darstellung	140
C. Zusammensetzung der Herausbergremien	141
I. Verwaltungsarchiv	141
II. Die Verwaltung	144
III. Die Öffentliche Verwaltung	146
IV. Deutsches Verwaltungsblatt	149
V. Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht	151
VI. Zusammenfassende grafische Darstellung	153
D. Zusammensetzung der Autorenschaft	153
I. Gesamttrend	154
II. Einzelne Zeitschriften	156
E. Fazit	156
Kapitel 5: Entwicklung verwaltungsrechtlicher Institute durch Wissenschaft und Rechtsprechung	159
§ 11 Untersuchungsrahmen	159
§ 12 Die Entwicklung der Zweistufentheorie im Subventionsrecht	162
A. Einführung	162
B. Ausgangssituation nach 1945	164
I. Traditionelle Auffassung	164
II. Zweistufige Vorarbeiten	166
1. Literatur	166
2. Rechtsprechung	167
3. Wechselseitige Rezeption	168
C. Innovationen und erste Kritik in Literatur und Rechtsprechung	169
I. Erste Stellungnahmen in der Literatur	169
1. Hans Peter Ipsens Rechtsgutachten 1951	169
2. Diskussion auf der Staatsrechtslehrertagung 1952	171
3. Frühe zustimmende Stellungnahmen und Rezeption der Rechtsprechung	172

II. Erste zweistufige verwaltungsgerichtliche Judikate ab 1953	174
1. Instanzgerichtsbarkeit ab 1953	174
2. BVerwG, Urt v. 12.1.1955 – V C 107/54, BVerwGE 1, S. 308 ff.	177
a) Sachverhalt und Vorinstanz	177
b) Entscheidungsfindung des BVerwG	177
c) Entscheidung des BVerwG	179
III. Zusammenfassung und wechselseitige Rezeption	180
D. Detaillierte Ausarbeitungen und Entwicklung der Gegenpositionen	
in der Literatur	182
I. Frühe Kritik	182
II. Eingehende Ausarbeitungen und Zustimmung der herrschenden	
Ansicht	183
1. Ausarbeitungen Hans Peter Ipsens und Karl-Otto Henzes	183
a) Hans Peter Ipsen	183
b) Karl-Otto Henze	184
2. Weitere zustimmende Stellungnahmen	185
III. Stimmungsumschwung in den 1960er Jahre	186
1. Zunehmende Kritik	187
2. Entwicklung der Gegenpositionen	187
a) Privatrechtliche Einstufigkeit	188
b) Lehre vom privatrechtsgestaltenden Verwaltungsakt	188
c) Öffentlich-rechtliche Einstufigkeit	188
IV. Verteidigung der Zweistufentheorie	189
V. Zusammenfassung und Wahrnehmung der Rechtsprechung	190
E. Konsolidierung, Ausdifferenzierung und Ausweitung	
in der Rechtsprechung	190
I. Konsolidierung und Ausdifferenzierung	191
II. Übertragung auf andere Rechtsgebiete	193
III. Partielle Ablösungserscheinungen?	194
IV. Zusammenfassung und Wahrnehmung der Literatur	195
F. Zusammenfassende Würdigung	195
I. Phasen in Literatur und Rechtsprechung bei der Entwicklung	
der Zweistufentheorie	195
II. Wechselseitige Wahrnehmung von Literatur und Rechtsprechung	196
III. Fazit	197
§ 13 Die Entwicklung des Anspruchs auf polizeiliches Einschreiten	198
A. Einführung	198
B. Vorarbeiten im Amtshaftungsrecht	200
I. Walter Jellineks Schädlichkeitsgrenze	200
II. Rechtsprechung des RG und des BGH	202
III. Spätere Rezeption	202

C. Entwicklung in der Literatur nach 1945	203
I. Traditionelle Auffassung	203
II. Neue Auffassung Otto Bachofs und Rezeption in der Literatur	205
III. Zusammenfassung	206
D. Entwicklung der instanzgerichtlichen Rechtsprechung nach 1945	207
I. Anerkennung eines formellen subjektiven Rechts	207
II. Anerkennung eines materiellen subjektiven Rechts	208
III. Einflüsse der Literatur und Zusammenfassung	210
E. Rechtsprechung des BVerwG	213
I. Traditionelle Auffassung und Ansätze eines Umdenkens	213
II. BVerwG, Urt. v. 18.8.1960 – I C 42/59, BVerwGE 11, S. 95 ff. – Bandsäge	214
1. Sachverhalt und Vorinstanzen	214
2. Entscheidungsfindung des BVerwG	215
a) Vorvotum Eberth	215
b) Gutachten Lullies	218
c) Mitvotum Böhmer	218
3. Entscheidung des BVerwG	220
III. Einflüsse der Literatur und Zusammenfassung	222
F. Rezeption der neuen Auffassung des BVerwG	223
I. Frühe Einordnung durch Otto Bachof	223
II. Weitere	224
III. Zusammenfassung	225
G. Rezeption der neuen Auffassung des BVerwG durch die Rechtsprechung ..	226
H. Zusammenfassende Würdigung	227
I. Phasen in Literatur und Rechtsprechung bei der Subjektivierung der polizeilichen Generalklausel	227
II. Wechselseitige Wahrnehmung von Literatur und Rechtsprechung	227
III. Fazit	228
 § 14 Die Entwicklung des Risikobegriffs im Atomrecht	229
A. Einführung	229
B. Erste Ansätze in Literatur und Rechtsprechung bis 1977	231
I. Literatur	231
II. Rechtsprechung	232
III. Wechselseitige Rezeption und Zusammenfassung	234
C. Die Auseinandersetzung zwischen VG Freiburg und VG Würzburg 1977 ..	235
I. VG Freiburg, Urt. v. 14.3.1977 – VS II 27/75, NJW 1977, S. 1645 ff. – Wühl	235
II. VG Würzburg, Urt. v. 25.3.1977 – W 115 II/74, NJW 1977, S. 1649 ff. – Grafenrheinfeld	237
III. Rezeption der Wissenschaft und Zusammenfassung	239

D. Der „Standard der praktischen Vernunft“ als Abgrenzungsformel zum Restrisiko	240
I. Der Ansatz Rüdiger Breuers	240
II. BVerfG, Beschl. v. 8.8.1978 – 2 BvL 8/77, BVerfGE 49, S. 89 ff. – Kalkar I	242
E. Entwicklungen in der Literatur nach 1977	243
I. Literatur	244
1. Bender: Oberbegriff der „Schadensvorsorge“	244
2. Marburger: Begriff der „Gefahrenvorsorge“	245
3. Albers: Alleinige Berücksichtigung anlagespezifischer Gefahren	245
4. Hanning/Schmieder, Lukes/Backherms u. a.: Lösung auf Ermessensebene	246
5. Wagner: Vergleichende Risikoanalysen	247
6. Kramer: Lösung über praktische Konkordanz	247
7. Hansen-Dix, Ronellenfitsch u. a.: Allgemeiner polizeirechtlicher Gefahrenbegriff	248
8. Sonstige	248
II. Rezeption der Rechtsprechung und Zusammenfassung	249
F. Die Auseinandersetzung zwischen VGH Baden-Württemberg und BVerwG 1982/1985	250
I. VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 30.3.1982 – X 575/77, X 578/77, X 583/77, ESVGH 32, S. 161 ff. – Wyhl	251
II. BVerwG, Urt. v. 19.12.1985 – 7 C 65/82, BVerwGE 72, S. 300 ff. – Wyhl	253
III. Rezeption der Wissenschaft und Zusammenfassung	254
G. Rezeption der „Wyhl“-Urteile in Literatur und Rechtsprechung und weitere Entwicklung	255
I. Rezeption	255
II. Weitere Entwicklung	256
H. Zusammenfassende Würdigung	257
I. Phasen in Literatur und Rechtsprechung bei der Entwicklung des Risikobegriffs im Atomrecht	257
II. Wechselseitige Wahrnehmung von Literatur und Rechtsprechung	258
III. Fazit	258
<i>§ 15 Die Modifikation des § 48 VwVfG aufgrund gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben</i>	<i>259</i>
A. Einführung	259
B. Vorgaben des EuGH bis 1990/1991	260
C. Widersprüche in der frühen instanzgerichtlichen Judikatur 1990/1991	262

I. OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 26.11.1991 – 4 A 13#46/88, EuZW 1992, S. 286 ff. – Deufil	263
1. Sachverhalt und Vorinstanz	263
2. Entscheidung des OVG Nordrhein-Westfalen	263
II. OVG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 26.11.1991 – 6 A 11 676/90, EuZW 1992, S. 349 ff. – Alcan	265
1. Sachverhalt und Vorinstanz	265
2. Entscheidung des OVG Rheinland-Pfalz	266
D. Diskussionen in der Literatur ab 1990	266
I. Formelle oder materielle Gemeinschaftsrechtswidrigkeit	267
II. Schutzwürdiges Vertrauen	268
III. Ermessen	270
IV. Frist	271
V. Wechselseitige Rezeption und Zusammenfassung	272
E. Weichenstellungen der Rechtsprechung 1993–1998	274
I. BVerwG, Urt. v. 17.2.1993 – 11 C 47/92, BVerwGE 92, S. 81 ff. – Deufil	274
II. BVerwG, Beschl. v. 28.9.1994 – 11 C 3/93, NVwZ 1995, S. 703 ff. – Alcan	276
III. EuGH, Urt. v. 20.3.1997 – Rs. C-24/95, Slg. 1997, S. I-1607 ff. – Alcan	277
IV. BVerwG, Urt. v. 23.4.1998 – 3 C 15/97, BVerwGE 106, S. 328 ff. – Alcan	278
V. Rezeption der Literatur und Zusammenfassung	278
F. Reaktionen der Literatur	279
I. Frist	280
II. Sorgfaltsanforderungen an den Unternehmer	281
IV. Zusammenfassung und weitere Entwicklung	281
G. Zusammenfassende Würdigung	282
I. Phasen in Literatur und Rechtsprechung bei der Modifikation des § 48 VwVfG aufgrund gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben	282
II. Wechselseitige Wahrnehmung von Literatur und Rechtsprechung	283
III. Fazit	283
 § 16 Die Entwicklung des Regulierungsermessens im Telekommunikationsrecht	 284
A. Einführung	284
B. Anknüpfungspunkte in Rechtsprechung und Schrifttum vor 2007/2008	286
I. Stand der Literatur Anfang der 2000er Jahre bis 2003	286
II. Innovationen durch das VG Köln	288
1. Vorgeschichte: VG Köln, Beschl. v. 18.12.2000 – 1 L 2484/00, MMR 2001, S. 410 ff. und OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 3.5.2001 – 13 B 69/01, MMR 2001, S. 548 ff.	288
a) Beschlüsse	288
b) Rezeption in der Literatur	289

2. Paukenschlag: VG Köln, Urt. v. 13.2.2003 – 1 K 8003/98, MMR 2003, S. 814 ff.	290
a) Urteil	290
b) Rezeption in der Literatur	293
III. Ankündigung späterer Leiturteile: BVerwG, Urt. v. 31.3.2004 – 6 C 11/03, BVerwGE 120, S. 263 ff.	294
1. Inhalt	294
2. Einordnung und Bedeutung	295
IV. Diskussionen in der Literatur bis 2007/2008	296
1. Gemeinschaftsrechtlicher Argumentationsansatz	297
2. Regulierungsermessen als eigene Rechtsfigur	298
V. Zusammenfassung	300
C. Leiturteile des BVerwG 2007 und 2008	300
I. Leiturteil mit Vorbereitungsfunktion: BVerwG, Urt. v. 28.11.2007 – 6 C 42/06, BVerwGE 130, S. 39 ff.	300
II. Ausbuchstabiertes Leiturteil: BVerwG, Urt. v. 2.4.2008 – 6 C 15/07, BVerwGE 131, S. 41 ff. und Vorarbeit durch VG Köln, Urt. v. 1.3.2007 – 1 K 4148/06	303
III. Vergleichende Zusammenfassung	304
D. Rezeption in der Literatur und Reaktionen der Rechtsprechung	306
I. Zustimmungende Literatur	306
1. Rekurs auf das Planungsermessen	306
2. Weiteres	307
II. Ablehnende Literatur	308
1. Funktionsgrenzen	308
2. Gemeinschaftsrecht	309
3. Rekurs auf das Planungsrecht	310
4. Weiteres	310
III. BVerfG-K, Beschl. v. 8.12.2011 – 1 BvR 1932/08, DVBl. 2012, S. 230 ff. und Kritik der Literatur	311
IV. Übernahme durch den BGH	312
V. Zusammenfassung	313
E. Reaktion des BVerwG ab 2011	313
I. Betonung der nationalen Verfahrensautonomie	313
II. Restriktive Konturierung des Regulierungsermessens	315
F. Zusammenfassende Würdigung	316
I. Phasen in Literatur und Rechtsprechung bei der Entwicklung des Regulierungsermessens im Telekommunikationsrecht	316
II. Wechselseitige Wahrnehmung von Literatur und Rechtsprechung	317
III. Fazit	318

§ 17 Fazit: Akteure, Interaktionstypen, Funktionen	318
A. Wesentliche Ergebnisse der §§ 12–16	319
B. Das Verhältnis von Wissenschaft und Rechtsprechung bei der Entwicklung verwaltungsrechtlicher Institute: Akteure, Interaktionstypen, Funktionen	320
I. Akteure	320
1. Insbesondere: Instanzgerichtliche Judikatur	320
2. Beispiele	320
a) Zweistufentheorie	320
b) Regulierungsermessen	321
c) Atomrechtlicher Risikobegriff	321
II. Typen der Sphäreninteraktion	322
1. Gleichgerichtete, wechselseitig beeinflusste Meinungsbildung (Typ 1)	323
a) Grundlagen	323
b) Dialog vs. Transfer	323
aa) Kritik am Dialogbegriff und Antikritik	323
bb) Definition des Dialogs	324
cc) Beispiel: Regulierungsermessen	325
c) Intrinsische Motivation – extrinsische Motivation	327
2. Gleichgerichtete, wechselseitig nicht beeinflusste Meinungsbildung (Typ 2)	327
a) Allgemeines	327
b) Beispiele	328
aa) Zweistufentheorie	328
bb) Subjektivierung der polizeilichen Generalklausel	329
3. Zentrifugalbewegungen in der Meinungsbildung (Typ 3)	330
a) Allgemeines	330
b) Beispiel: Zweistufentheorie	331
III. Funktionen der beteiligten Akteure	331
1. Verwaltungsrechtswissenschaft	332
a) Anstoßfunktion	332
aa) Allgemeines	332
bb) Beispiel: Regulierungsermessen	332
b) Ordnungs- bzw. Begründungsfunktion	333
aa) Allgemeines	333
bb) Beispiele	333
(1) Anspruch auf polizeiliches Einschreiten	333
(2) Regulierungsermessen	334
c) Angebotsfunktion	334
aa) Allgemeines	334
bb) Beispiele	334
(1) Atomrechtlicher Risikobegriff	334
(2) Anpassung des § 48 VwVfG an gemeinschaftsrechtliche Vorgaben	335

d) Korrekturfunktion	335
aa) Allgemeines	335
bb) Beispiel: Regulierungsermessen – Gegenbeispiel: Zweistufentheorie	336
2. Verwaltungsrechtsprechung	336
a) Anstoßfunktion	336
aa) Bewusste Anstöße	336
bb) Unbewusste Anstöße	337
b) Orientierungs- bzw. Konsolidierungsfunktion	337
aa) Allgemeines	337
bb) Beispiele: Atomrechtlicher Risikobegriff und Anpassung des § 48 VwVfG an gemeinschaftsrechtliche Vorgaben	337
3. Kein abschließender Charakter	338
IV. Zusammenfassung	338
C. „Gleichzeitigkeiten“ – „Ungleichzeitigkeiten“?	339

Zusammenfassende Schlussbemerkung: Zwei Welten?

A. Die Perspektive der Wissenschaft	343
B. Die Perspektive der Praxis	344
C. Personelle und institutionelle Verflechtungen	345
D. Formale Bezugnahmen zwischen Wissenschaft und Praxis	346
E. Entwicklung verwaltungsrechtlicher Institute durch Wissenschaft und Rechtsprechung	348
F. Fazit	351

Ausführliche Auswertung der Umfrage zum Verhältnis von Verwaltungsrechtswissenschaft und Verwaltungsrechtspraxis ...

A. Einleitung	353
B. Methodik	353
C. Untersuchungsgruppe	354
I. Positionen	354
II. Instanzen	354
III. Geschlecht	355
IV. Alter, Jahre als Richter	355
V. Vertretene Bundesländer	355
D. Auswertung	356
I. Bewertung des Verhältnisses von Wissenschaft und Praxis im Verwaltungsrecht	356

II. Wahrnehmung verwaltungsrechtswissenschaftlicher Literatur im Allgemeinen	359
III. Wahrnehmung verwaltungsrechtswissenschaftlicher Literatur im Rahmen der Lösung eines Falles	363
1. Individuelle Vorbereitung	363
2. Kammer-/senatsinterne Beratung über den Fall	365
3. Verfassen des Urteils als Berichtersteller/-in	370
E. Anhang: Fragebogen	380
 Anhang	 383
A. Zu § 7 (Verbindung von Wissenschaft und Praxis in einer Person)	383
I. Zu § 7 B.I.4. (Verwaltungsrechtswissenschaftler als Verwaltungsbeamte)	383
II. Zu § 7 B.II.1.c) (Verwaltungsrechtswissenschaftler als hauptamtliche Verwaltungsrichter)	383
III. Zu § 7 B.II.2. (Verwaltungsrechtswissenschaftler als nebenamtliche Verwaltungsrichter)	384
IV. Zu § 7 B.II.3. (Verwaltungsrechtswissenschaftler als Finanz- und Sozialrichter)	384
V. Zu § 7 B.III.3. (Verwaltungsrechtswissenschaftler als Rechtsanwälte) ...	385
VIII. Zu § 7 B.IV. (Grafische Darstellung)	385
B. Zu § 9 (Zitation rechtswissenschaftlicher Literatur in Urteilen)	386
I. Zu § 9 B.I.1.	386
1. BVerwG: Rechtsprechungs-zitate, Wissenschaftszitate und Selbstzitate in Prozent	386
2. BVerwG: Zitate insgesamt und Wissenschaftszitate in absoluten Zahlen	386
3. BVerwG: Zitate insgesamt und Wissenschaftszitate in absoluten Zahlen pro Entscheidung	387
II. Zu § 9 B.I.2.: BVerwG: Wissenschaftszitate in Prozent	387
III. Zu § 9 B.II.1.	388
1. BVerwG, OVG Nordrhein-Westfalen, Bayerischer VGH: Wissenschaftszitate in Prozent	388
2. BVerwG, OVG Nordrhein-Westfalen, Bayerischer VGH: Selbstzitate in Prozent	388
IV. Zu § 9 B.II.2.	390
1. OVG Nordrhein-Westfalen: Wissenschaftszitate in Prozent	390
2. Bayerischer VGH: Wissenschaftszitate in Prozent	391
3. BVerwG, OVG Nordrhein-Westfalen, Bayerischer VGH: Entscheidungen ohne jegliches Literaturzitat in Prozent	392
C. Zu § 10 (Praxisbezüge verwaltungsrechtlicher Zeitschriften: Zielsetzung, Herausgeber, Autoren)	393

I. Zu § 10 C.VI.	393
1. VerwArch	393
2. DV	394
3. DÖV	394
4. DVBl.	396
5. NVwZ	397
II. Zu § 10 D.	399
Quellen- und Literaturverzeichnis	401
A. Ungedruckte Quellen	401
B. Gedruckte Quellen und Literatur	401
Stichwort- und Personenverzeichnis	457

Kapitel 1

Die Perspektive der Wissenschaft

§ 1 Hintergrund und Erkenntnisinteresse

A. Problemaufriss: „Gleichzeitigkeiten“ – „Ungleichzeitigkeiten“?

Nach *Helmuth Schulze-Fielitz* gehört es „zur hergebrachten Kontinuität des Verhältnisses von Rechtswissenschaft und Rechtspraxis, sich wechselseitig fehlenden Sinn für das Wesentliche vorzuhalten.“¹ Klagt die eine Seite über eine zu konservierende Entscheidungspraxis, die Kritik aus der Wissenschaft nicht in hinreichendem Maße berücksichtige und auf eingetretenen, aber teils verfehlten Rechtsprechungslinien unreflektiert fortschreite,² moniert die andere Seite eine theorielastige, abgehobene und im richterlichen sowie verwaltungspraktischen Alltag daher kaum rezipierbare „Flucht“ der Wissenschaft in höchste Abstraktionsebenen³ und die Behandlung für die Praxis kaum relevanter Materien.⁴ Diese – in der Kürze gewiss überzeichnet⁵ – Auseinandersetzung, die sich im Grundsatz durch verschiedene Funktionsbeschreibungen und Rationalitätskriterien beider Akteure erklärt,⁶ gehört – in den letzten Jahren arrondiert durch eine allgemeine Reflexion über Grundlagen, Stand und Perspektiven der Rechtswissenschaft⁷ –

¹ *H. Schulze-Fielitz*, DV 36 (2003), S. 421 (422).

² Besonders vehement *R. Wank*, DVBl. 1989, S. 633 (637), der fragt, ob in der Nichtberücksichtigung rechtswissenschaftlicher Kritik an der Gesetzesauslegung durch die Rechtsprechung nicht auch ein „verfassungsrechtlich beachtlicher Verstoß“ liege.

³ So die Warnung bei *P. M. Huber*, JZ 2022, S. 1 (7), der – als Hochschullehrer und Bundesverfassungsrichter (a.D.) freilich in einer Doppelrolle sprechend – aus Art. 5 Abs. 3 Var. 2 GG jedenfalls eine „Erwartung“ an die Rechtswissenschaft zur Mitarbeit an der Dogmatik folgert.

⁴ So etwa der Tenor der Rezension von *W. Hantke/D. Holthausen/E. Hucko*, NVwZ 1997, S. 1195 f. (Titel: „Von der Schwierigkeit des Praktikers, neueren Erkenntnissen der Rechtswissenschaft zu folgen, aufgezeigt am Beispiel einer Doktorarbeit“); kritisch hierzu *H. Schulze-Fielitz*, JöR n. F. 50 (2002), S. 1 (15 Fn. 53).

⁵ S. in diesem Zusammenhang *H.-U. Erichsen*, DVBl. 1978, S. 569 (572).

⁶ Hierzu sogleich sub § 2 A.

⁷ Insbes. *M. Jestaedt*, Theorie; *C. Engel/W. Schön*, Proprium; *A. Funke/J. Krüper/J. Lüdemann*, Konjunkturen; *A. Funke/K. Lachmayer*, Formate; *A. Funke/J. Lüdemann*, Recht; dies., Wissenschaftstheorie; *M. Jestaedt/O. Lepsius*, Rechtswissenschaftstheorie; *G. Kirchhof/S. Magen/K. Schneider*, Dogmatik; *Wissenschaftsrat*, Perspektiven; *E. Hilgendorf/H. Schulze-Fielitz*, Selbstreflexion; *J. F. Lindner*, Rechtswissenschaft; *H. Dreier*, Rechtswissenschaft; *O. Lepsius*, Relationen; *A. Somek*, Wissen; s. auch den Überblick bei *N. Jansen*, AöR 143 (2018), S. 623 ff.

zur diskursiven Folklore gerade des Öffentlichen Rechts.⁸ Im Verfassungsrecht ist die Reflexion über das Verhältnis von Wissenschaft und Praxis, verbunden mit einer Klage über die Dominanz der Rechtsprechung, seit einigen Jahren durch die *Schlink*'sche „Entthronung der Staatsrechtswissenschaft durch die Verfassungsgerichtsbarkeit“ und dem hieraus folgenden „Bundesverfassungsgerichtspositivismus“ verschlagwortet,⁹ wenngleich sich die These der „Entthronung“ gerade in letzter Zeit einiger Skepsis ausgesetzt sieht.¹⁰

Auch die Bewertung des Verhältnisses von Wissenschaft und Praxis im *Verwaltungsrecht*, die gerade in den letzten Jahren – über oberflächlichere Behandlung oder Polemik hinausgehend – eine höhere Ebene rechtswissenschaftlicher und rechtspraktischer Reflexion erreicht hat,¹¹ schwankt stark. Von einem Lager in der Wissenschaft wird das Verhältnis als weitgehend konsolidiert und von produktiver wechselseitiger Befruchtung gekennzeichnet beschrieben.¹² Die Einschätzung liegt dabei in etwa auf der Linie, die *Hans-Uwe Erichsen* be-

⁸ Zum Verwaltungsrecht s. die Nachw. ab Fn. 12. Aus früheren Jahren bspw. *R. Dubischar*, Theorie; *J. Harenburg*, Rechtsdogmatik; für das Zivilrecht *G. Wagner*, in: H. Dreier, Rechtswissenschaft, S. 67 (92 ff.); für das Strafrecht *U. Neumann*, in: GS W. Brugger, S. 249 (250 f.); *T. Hörnle*, in: H. Dreier, Rechtswissenschaft, S. 183 (198 ff.); *T. Fischer*, in: FS R. Hamm, S. 63 ff.

⁹ *B. Schlink*, DS 28 (1989), S. 161 ff.; s. auch *dens.*, JZ 2007, S. 157 ff.; hierzu *C. Schönberger*, in: FS B. Schlink, S. 41 ff.; *ders.*, Approach, S. 30 ff.; s. auch *T. Oppermann*, in: FS 50 Jahre BVerfG, S. 421 (421): „Bundesverfassungsgerichtslegungswissenschaft“.

¹⁰ *Pars pro toto P. Lerche*, BayVBl. 2002, S. 649 (650); *C. Möllers/A. Voßkuhle*, DV 36 (2003), S. 321 (328); *M. Jestaedt*, JZ 2014, S. 1 (3); *H. Dreier*, in: *ders.*, Rechtswissenschaft, S. 1 (48); *C. Bumke*, AöR 144 (2019), S. 1 (6 ff., 79); s. in diesem Zusammenhang auch *R. Schmidt*, JZ 2022, S. 853 ff.; zum „wissenschaftsorientierten“ BVerfG *M. Jestaedt*, in: *ders./O. Lepsius/C. Möllers/C. Schönberger*, Gericht, S. 77 (124 ff.). Die Überprüfung der *Schlink*'schen These ist Ziel eines Sammelbandes (D. Grimm, Vorbereiter), der auf Grundlage zahlreicher Einzelstudien zu bedeutenden bundesverfassungsgerichtlichen Judikaten und ihrer wissenschaftlichen Vor- und Nachbereitung zu dem Ergebnis kommt, dass keine Rede davon sein könne, „die Verfassungsrechtswissenschaft [habe] die Verfassungsrechtsprechung bei wichtigen Entscheidungen allein gelassen“ (so *D. Grimm*, in: *ders.*, Vorbereiter, S. 397 [397]). Bemerkt wird indes eine allgemeine Bereitschaft der Wissenschaft, sich nach einer Leitentscheidung des BVerfG „auf den Boden der Rechtsprechung zu stellen“ (ebd., S. 416); s. in diesem Zusammenhang auch *F. Günther*, in: R. C. v. Ooyen/M. W. H. Möllers, Handbuch, S. 205 ff.

¹¹ Hierzu sub § 1 C.; s. auch *K. Rennert*, DV 53 (2020), S. 457 (457): „Die Wissenschaft entdeckt die Praxis, auch – und vielleicht gerade – im Verwaltungsrecht.“

¹² Etwa *F. Schoch*, DV Beiheft 12 (2017), S. 11 (31) („ist [...] der Propagierung von Untergangsszenarien, getragen von einer durch Kulturpessimismus geprägten Grundhaltung, eine Perspektive des Aufbruchs entgegenzusetzen“); *ders.*, in: P. Cancik u.a., Streitsache, S. 607 (614); *A. Funke*, in: W. Kahl/U. Mager, Verwaltungshandeln, S. 53 (53) („Ebensowenig wie sonst im Recht besteht im Verwaltungsrecht ein Bruch zwischen Theorie und Praxis“); auf das Verhältnis von Rechtswissenschaft und Rechtspraxis im Allgemeinen bezogen *M. Jestaedt*, JZ 2014, S. 1 (3) („Die Praxisorientierung der Rechtswissenschaft korreliert hierzulande mit einer im internationalen Vergleich bemerkenswerten Wissenschaftsorientierung der obergerichtlichen Rechtspraxis“); *E. Schmidt-Aßmann*, DV Beiheft 2 (1999), S. 177 (181); *H. Dreier*, in: *ders.*, Rechtswissenschaft, S. 1 (45 ff.); *M. Ruffert*, in: W. Kahl/U. Mager, Verwaltungsrechtswissenschaft, S. 103 (106 ff.); *K.-P. Sommermann*, DV 50 (2017), S. 77 (88 ff.); s. auch *F. Reimer*, VVDStRL 77 (2018), S. 413 (417 f.); aus der Sicht des Juristischen Dienstes der Europäischen

reits 1978 mit Blick auf das Verhältnis von Verwaltungsrechtswissenschaft und BVerwG formulierte:

„Il y a des juges à Berlin! – dieser historisch befrachtete Ausspruch hat, gewendet auf das Verhältnis von Bundesverwaltungsgericht und Verwaltungsrechtswissenschaft, einen gegenwärtigen und positiven Sinn. Er will sagen, daß der Verwaltungsrechtswissenschaft im Bundesverwaltungsgericht ein Partner gegeben ist, der bereit ist, sich von wissenschaftlicher Erkenntnis überzeugen zu lassen und sie in der Rechtsanwendung umzusetzen, der aber andererseits auch Impulse zu geben vermag und wissenschaftliche Erkenntnis des Verwaltungsrechts voranzutreiben in der Lage ist.“¹³

Ein anderes Lager in der Wissenschaft formuliert hingegen eine deutlich düsterere Einschätzung: Verwaltungsrechtswissenschaft und Verwaltungsrechtspraxis befänden sich in einem Prozess des „Auseinanderdriftens“, sodass ein „Theorie-Praxis-Bruch“ entweder bereits eingetreten oder jedenfalls ernstlich zu befürchten sei.¹⁴ Das einst produktive Zusammenspiel habe sich weitgehend aufgelöst. Zur argumentativen Untermauerung dieser These werden folgende Indizien angeführt:¹⁵

(1) Verwaltungsrechtliche Wissenschaft und Praxis würden sich schon unter rein biografischen Maßstäben voneinander fortbewegen; seien in den frühen bundesrepublikanischen Jahren „Doppelengagements“ in der Wissenschaft als Hochschullehrer *und* in der Praxis als Verwaltungsrichter, Verwaltungsbeamter, Prozessvertreter oder Rechtsgutachter üblich gewesen, stellten sich die Karrierepfade heute als weniger durchlässig dar.¹⁶ Hochschullehrer, die beispielsweise im Nebenamt als Verwaltungsrichter tätig seien (§ 16 VwGO), bildeten heute die Ausnahme.

(2) Bestimmte Themengebiete namentlich des Besonderen Verwaltungsrechts würden von der Wissenschaft vernachlässigt und seien zu reinen Domänen der

Kommission ebenfalls grundsätzlich positiv *C. Ladenburger*, in: W. Kahl/U. Mager, Verwaltungsrechtswissenschaft, S. 69 ff.

¹³ *H.-U. Erichsen*, DVBl. 1978, S. 569 (577).

¹⁴ Etwa *W. Durner*, DV 48 (2015), S. 203 (213) („Im Ergebnis führt diese Entwicklung für das Öffentliche Recht zu einem Auseinanderdriften von Wissenschaft und Praxis: Gerade die methodisch progressiven Systematisierungsleistungen der Rechtswissenschaft verlieren – entgegen ihrem eigenen Anspruch – an unmittelbarer Rezeptionsfähigkeit für die Praxis“); *M. Burgi*, DV Beiheft 12 (2017), S. 33 (33) („Die Beschäftigung mit dem einschlägigen Schrifttum der letzten rund 10 Jahre erweist eine beachtliche Lücke zwischen Reflexion und Theoriebildung einerseits, und Praxis (im Sinne von tatsächlich stattfindender intra- und/oder interdisziplinärer Forschung) andererseits“); *A. Voßkuhle*, in: ders./M. Eifert/C. Möllers, GVwR, Bd. I, § 1 Rn. 48; zum „asynchronen“ Verhältnis von Verwaltungsrechtswissenschaft und Verwaltungsrechtspraxis *U. Schliesky*, in: W. Kahl/U. Mager, Verwaltungsrechtswissenschaft, S. 45 (67 f., *passim*).

¹⁵ Hierzu ausf. und m. w. N. *W. Kahl*, Wissenschaft, S. 23 ff.

¹⁶ *W. Durner*, DV 48 (2015), S. 203 (209); allgemein zur Bedeutung von Juristen als „gesellschaftliche Führungsschicht“ (mit pessimistischer, wenngleich offen subjektiver Einschätzung) *O. Lepsius*, Relationen, S. 7 (hierzu auch klassisch *E. Forsthoff*, DÖV 1955, S. 648 ff.); anders mit Blick auf das BVerfG *H. Dreier*, in: ders., Rechtswissenschaft, S. 1 (48 f.), der allerdings bemerkt, dass es sich hierbei um ein „problematisches Beispiel“ handle.

Praxis geworden (z.B. Hochschulrecht, Beamtenrecht, Straßenrecht, Wettbewerbsrecht, Agrarrecht). Umgekehrt würden bestimmte Gebiete, die – zumeist mangels Klagebefugnis – wenig praktische, indes gesellschaftlich-ökonomische Relevanz besäßen, von der Wissenschaft, die sie als „Referenzgebiete“¹⁷ und (insbesondere mit Blick auf das Verfassen von Lehrbüchern) als lohnende Einnahmequelle entdeckt habe, über Gebühr bearbeitet (z.B. Wirtschaftsverwaltungsrecht). Insoweit seien „Ungleichzeitigkeiten“ auszumachen.¹⁸ Die Folge sei, dass manche Gebiete „im Windschatten der allgemeinen Verwaltungsrechtsentwicklung“ stünden.¹⁹

(3) Literaturgattungen wie Lehrbücher und andere Grundlagenwerke wie wissenschaftliche Handbücher seien – im Gegensatz zu den frühen bundesrepublikanischen Jahren – weitgehend marginalisiert und würden namentlich von der Rechtsprechung, die insbesondere den Gesetzeskommentar im Blick habe,²⁰ nicht in dem Maße rezipiert, wie dies noch in den bundesrepublikanischen Anfangsjahren der Fall gewesen sei: „Die Einheit des Verwaltungsrechts und seiner Dogmatik scheint selbstverständlich zu sein und droht deshalb zu schwinden; die Vergewisserung seiner Grundfragen ist deshalb in eine eigene Literaturgattung abgewandert und wird von der Praxis kaum noch wahrgenommen.“²¹

(4) Die methodischen Grundlagendiskussionen, die im Verwaltungsrecht bereits seit einigen Jahrzehnten geführt würden (insbesondere im Rahmen der Reformbewegung „Neue Verwaltungsrechtswissenschaft“),²² seien in der Praxis

¹⁷ Hierzu insbes. *E. Schmidt-Aßmann*, in: *W. Hoffmann-Riem/ders./G.F. Schuppert*, Reform, S. 11 (14 f., 26); *ders.*, DV 27 (1994), S. 137 (148 ff.); *ders.*, Ordnungsidee, Kap. 1 Rn. 12 ff.; *ders.*, Dogmatik, S. 8 ff.; deskriptiv-analytisch zur „Referenzgebietenmethode“ *S. Augsberg*, in: *W. Kahl/M. Ludwigs*, Strukturen, S. 15 (20 ff.).

¹⁸ Insbes. *H. Schulze-Fielitz*, DV 27 (1994), S. 277 (277): „[...] zeigt sich, daß die rechtliche und rechtsdogmatische Entwicklung in den verschiedenen Teilbereichen des Verwaltungsrechts ‚ungleichzeitig‘ verläuft, d. h. daß die rechtliche Qualität der Regelungskomplexe eines Rechtsgebiets und das wissenschaftliche Niveau ihrer Systematisierung im Hinblick auf einen erreichbaren ‚Stand der Rechtswissenschaft‘ recht stark voneinander abweichen und sich auch ungleich schnell weiterentwickeln“; ferner *ders.*, DV 36 (2003), S. 421 (439); *W. Durner*, DV 48 (2015), S. 203 (209, 220).

¹⁹ *H. Schulze-Fielitz*, DV 27 (1994), S. 277 (278).

²⁰ Allgemein zu Gesetzeskommentaren in der Bundesrepublik *D. Kästle-Lamparter*, Kommentare, S. 84 ff.; ferner *ders.*, in: *ders./N. Jansen/R. Zimmermann*, Kommentare, S. 1 ff.; *N. Jansen*, ebd., S. 25 ff.

²¹ *H. Schulze-Fielitz*, DV 36 (2003), S. 421 (432); ferner *M. Stolleis*, in: *W. Hoffmann-Riem/E. Schmidt-Aßmann/A. Voßkuhle*, GVwR, Bd. I, § 2 Rn. 125.

²² Repräsentiert insbes. durch *W. Hoffmann-Riem/E. Schmidt-Aßmann*, Schriften zur Reform des Verwaltungsrechts, 10 Bde.; *W. Hoffmann-Riem/E. Schmidt-Aßmann/A. Voßkuhle*, GVwR, 3 Bde.; nunmehr *A. Voßkuhle/M. Eifert/C. Möllers*, GVwR, 2 Bde. (programmatisch *A. Voßkuhle*, ebd., Bd. I, § 1). Aus der weiteren Literatur etwa *W. Hoffmann-Riem*, AöR 115 (1990), S. 400 ff.; *C. Möllers*, VerwArch 90 (1999), S. 187 ff.; *G.F. Schuppert*, AöR 133 (2008), S. 79 (90 ff.); *C. Franzius*, DV 39 (2006), S. 335 ff. Aus der deskriptiv-analytischen bis (teilweise sehr) kritischen Sekundärliteratur stell. die folgenden Beiträge: *I. Appel*, VVDStRL 67 (2008), S. 226 (241 ff.); *M. Eifert*, ebd., S. 286 (293 ff.); *W. Kahl*, DV 42 (2009), S. 463 ff.; *C. Schönberger*,

nie wirklich angekommen und insoweit „Selbstgespräche“ geblieben.²³ Die Gründe hierfür werden von manchen Stimmen in der zu großen Abstraktions- und Generalisierungshöhe der reformatorischen Schriften gesehen, welche die anwendungsorientierte Praxis schwer rezipieren könne.²⁴ Vertreter der Reformbewegung verweisen hingegen auf eine „Theoriephobie“ der Verwaltungspraxis bzw. „Ignoranz und Unkenntnis über den praktischen Nutzen ‚guter‘ Theorie“.²⁵

Diese Klagen sind in der Tendenz freilich nicht neu. Schon 1954 konzediert *Werner Groß*, Senatspräsident am OVG Lüneburg, in einer Rezension zu einem Lehrbuch des Gemeindeverfassungsrechts, dass die Bedeutung der Gattung Lehrbuch deutlich hinter der Bedeutung des Kommentars zurückfalle.²⁶ Und 1970 formuliert *Richard Naumann* zum Tod des BVerwG-Präsidenten *Fritz Werner*: „Als Lehrer des öffentlichen Rechts an der Universität kam ihm seine Verbindung mit der Praxis als Richter der Verwaltungsgerichtsbarkeit erheblich zustatten. Man wünschte sich öfter eine solche Verbindung von Wissenschaft und Praxis“.²⁷ Manche der oben genannten Indizien, die die „Zwei-Welten-These“²⁸ stützen sollen, sind also nicht völlig „frisch“. Indes werden sie in den letzten Jahren mit einer gestiegenen Häufigkeit angeführt.

Approach, S. 45 ff.; *R. Wahl*, Herausforderungen, S. 87 ff.; *H. Schulze-Fielitz*, in: *A. Funke/J. Krüper/J. Lüdemann*, Konjunkturen, S. 157 (186 ff.); *K. F. Gärditz*, DV Beiheft 12 (2017), S. 105 ff.; *M. Fehling*, ebd., S. 65 ff.; *H. Treiber*, JöR n. F. 65 (2017), S. 423 ff.; *C. Franzius*, ebd., S. 441 ff.; *M. Eifert*, ebd., S. 457 ff.; *J. P. Schaefer*, ebd., S. 471 ff.; *F. Hanschmann/R. Christensen*, ebd., S. 485 ff.; *S. Schönberger*, ebd., S. 511 ff.; *J. Kersten*, in: *W. Kahl/M. Ludwigs*, HVwR, Bd. I, § 25; aus der Perspektive des BVerwG *K. Rennert*, JöR n. F. 65 (2017), S. 533 ff.; umfassend *J. P. Schaefer*, Umgestaltung, S. 1 ff., 47 ff., 86 ff., 244 ff., 287 ff., 305 ff., 377 ff.; *R. Schröder*, Verwaltungsrechtsdogmatik, S. 192 ff., 211 ff., 236 ff., 267 ff.

²³ Etwa *K. F. Gärditz*, DV Beiheft 12 (2017), S. 105 (126 [„Methodenstreit, der letztlich spurlos an der Praxis vorbeigegangen ist“], 144 [„für die Praxis der Verwaltungsrechtsanwendung keine erkennbare Bedeutung erlangt“]); *M. Jestaedt*, JZ 2012, S. 1 (9 f.) („Der Preis für die trans- und interdisziplinäre Anschlussfähigkeit der Verwaltungsrechtswissenschaft, so möchte es scheinen, ist die Einbuße an Anschlussfähigkeit für die Rechtspraxis“); *K.-P. Sommermann*, DV 50 (2017), S. 77 (91); *W. Durner*, DV 48 (2015), S. 203 (212 f.); *T. Groß*, DÖV 2017, S. 251 (252).

²⁴ *W. Durner*, DV 48 (2015), S. 203 (212); *K. F. Gärditz*, DV Beiheft 12 (2017), S. 105 (127) („Durch Hyperabstraktion – verwiesen sei auf die Gespensterdiskussionen um Steuerung und Governance oder den tendenziell verelfenbeintürenden Fokus auf den Allgemeinen Teil – lässt sich keine Wirklichkeitsnähe herstellen. Statt die Abstraktheit verwaltungsrechtlicher Systembildung zu reduzieren, hat die ‚Neue Verwaltungswissenschaft‘ den wissenschaftlichen Diskurs durch Verallgemeinerung noch weiter von den Dogmatiken des Fachrechts und deren Problemlösungspotentialen entfernt“); *F. Schoch*, DV Beiheft 7 (2007), S. 177 (203 ff.); *J. F. Lindner*, NJW 2019, S. 279 (283).

²⁵ So *A. Voßkuhle*, in: ders./*M. Eifert/C. Möllers*, GVwR, Bd. I, § 1 Rn. 48.

²⁶ *W. Groß*, DVBl. 1954, S. 445 (445) (Besprechung von *K. Zuborn*, Gemeindeverfassung).

²⁷ *R. Naumann*, AöR 95 (1970), S. 447 (449).

²⁸ So deskriptiv *W. Kahl*, Wissenschaft, S. 23; *ders.*, in: *ders./U. Mager*, Verwaltungsrechtswissenschaft, S. 19 (23).

B. Leitfragen und Eingrenzungen

Die Konjunktur der „Zwei-Welten-Thesen“ bei einigen Vertretern der Verwaltungsrechtswissenschaft²⁹ wirft zwei Fragen auf:

(1) Zunächst: Teilt die *andere* am hier in Rede stehenden Verhältnis beteiligte Seite, nämlich die Verwaltungsrechtspraxis, die von Teilen der Literatur formulierten Thesen? Wird auch hier eine „Verfallsgeschichte“ erzählt? Wie zufrieden ist man mit den Innovationen und der Begleitung der eigenen Arbeit durch die Wissenschaft?

(2) Und ferner: Wie stellt sich das Verhältnis von Verwaltungsrechtswissenschaft und Verwaltungsrechtspraxis von 1949 bis heute dar? Sind in den verschiedenen zu untersuchenden Aspekten „Gleichzeitigkeiten“ oder „Ungleichzeitigkeiten“ (*Schulze-Fielitz*) festzustellen? Bestätigt sich die „Zwei-Welten-These“ in rechtshistorischer Betrachtung?

Diesen beiden *Leitfragen* will die vorliegende Arbeit nachgehen,³⁰ wobei bereits an dieser Stelle auf verschiedene *Eingrenzungen* des Untersuchungsrahmens hingewiesen sei: Es stehen nicht sämtliche Zweige der Verwaltungsrechtspraxis im Fokus; berücksichtigt wird, um den Rahmen nicht zu weit zu stecken und die Analyse nicht ausufern zu lassen, im Wesentlichen³¹ nur die Verwaltungsrechtsprechung als Teil der Verwaltungsrechtspraxis.³² In diesem Rahmen wird zudem nur die *allgemeine* Verwaltungsgerichtsbarkeit, also nicht die Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit (s. § 1 SGG bzw. § 1 FGO) in den Blick genommen. Ferner stellt die *Europäisierung* des deutschen Verwaltungsrechts keinen maßgeblichen Schwerpunkt der Arbeit dar. Sie steht zwar im Mittelpunkt verschiedener Teiluntersuchungen,³³ würde aber Stoff für eine eigene Untersuchung bieten,³⁴ weshalb sie in die vorliegende Arbeit seriöserweise nicht umfassend integriert werden kann. Gleichfalls unberücksichtigt bleibt das Zusammenwirken von Wissenschaft und Verwaltungsgerichtsbarkeit im Zuge der *COVID-19-Pandemie*; auch dies böte Stoff für eine eigene Abhandlung. Hieraus erklärt sich auch der zeitliche Untersuchungsrahmen der Arbeit, der 1949 beginnt und mit dem ersten „Coronajahr“ 2020 endet.

²⁹ Ob die Beschäftigung mit derlei Grundfragen nach dem klassischen Bonmot *Gustav Radbruchs* tatsächlich ein Krisensymptom ist, sei an dieser Stelle offen gelassen (*G. Radbruch*, in: ders., Rechtsphilosophie I, S. 92 [192]); s. in diesem Zusammenhang auch *H. Schulze-Fielitz*, in: A. Funke/J. Krüper/J. Lüdemann, Konjunkturen, S. 157 (163 ff.).

³⁰ Zum Gang der Darstellung sogleich sub § 1 E.

³¹ Breiter erfolgt die Untersuchung aber im Rahmen der biografischen Untersuchung sub § 7.

³² Zur Definition sogleich sub § 2 A.II.

³³ S. insbes. unten sub § 15.

³⁴ Zur *Europäisierung* der deutschen Verwaltungsrechtswissenschaft *F. Schorkopf*, in: W. Kahl/M. Ludwigs, HVwR, Bd. II, § 31; umfassend zur *Europäisierung* der deutschen Rechtsordnung *A. K. Mangold*, Gemeinschaftsrecht.

In diesem Zusammenhang ist allgemein darauf hinzuweisen, dass der vorliegenden Studie keineswegs ein abschließender Charakter zugewiesen werden soll. Das vielschichtige Verhältnis von Wissenschaft und (Rechtsprechungs-) Praxis im Verwaltungsrecht kann im Rahmen nur einer Untersuchung kaum erschöpfend behandelt werden, wie auch die soeben formulierten Eingrenzungen zeigen. Die Arbeit hat es sich daher zum Ziel gesetzt, einige Orientierungslinien zu ziehen und einen nüchternen rechtshistorischen Beitrag zur Debatte über das Verhältnis von Verwaltungsrechtswissenschaft und Verwaltungsrechtspraxis zu leisten, der aber naturgemäß Raum für weitere Forschung und Vertiefung lässt.

C. Forschungsstand und -desiderat

Literatur zur rechtshistorischen Betrachtung des Verhältnisses von verwaltungsrechtlicher Wissenschaft und Praxis existiert bisher kaum. Zwar hat sich die Verwaltungsrechtsgeschichte seit einer gewissen Zeit als eigenes „Fach“ etabliert³⁵ und erfreut sich gerade in den letzten Jahren jedenfalls eines leicht gestiegenen Interesses.³⁶ Während einzelne verwaltungsrechtliche Institute bereits dogmengeschichtlich untersucht sind³⁷ und eine breitere Wissenschaftsgeschichte des öffentlichen Rechts in der Bundesrepublik³⁸ sowie zahlreiche konzise kürzere Abhandlungen³⁹ vorliegen, ist das Verhältnis von bundesrepublikanischer Ver-

³⁵ So *M. Stolleis*, in: W. Hoffmann-Riem/E. Schmidt-Aßmann/A. Voßkuhle, GVwR, Bd. I, § 2 Rn. 1; dagegen noch *P. Cancik*, Rechtsgeschichte 19 (2011), S. 30 (30).

³⁶ Aus jüngerer Zeit insbesondere die Beiträge in: C. Kremer, Verwaltungsrechtswissenschaft; hierzu *J. Berkemann*, DVBl. 2018, S. 1101 ff.

³⁷ Aus jüngerer Zeit bspw. *A. I. Scharl*, Schutznormtheorie; s. ferner die Nachw. bei *M. Stolleis*, Geschichte, Bd. IV, S. 18 Fn. 16.

³⁸ *M. Stolleis*, Geschichte, Bd. IV, insbes. S. 90 ff., 171 ff., 136 ff., 247 ff., 278 ff., 455 ff., 511 ff., 519 ff.

³⁹ *M. Stolleis*, in: W. Hoffmann-Riem/E. Schmidt-Aßmann/A. Voßkuhle, GVwR, Bd. I, § 2; *ders.*, in: D. Simon, Rechtswissenschaft, S. 227 ff.; *R. Wahl*, Herausforderungen; *ders.*, in: *ders.*, Verfassungsstaat, S. 411 ff. (= *ders.*, DS 38 [1999], S. 495 ff.); *A. Voßkuhle*, in: D. Wollowitz, Rechtswissenschaft, S. 935 ff.; *C. Schönberger*, in: *M. Stolleis*, Grundgesetz, S. 53 ff.; *F. Ossenbühl*, in: K. G. A. Jeserich/H. Pohl/G.-C. v. Unruh, DVG, Bd. V, S. 1143 ff.; *C. H. Ule*, ebd., S. 1162 ff.; *H. Mäding*, ebd., S. 1043 ff.; *G.-C. v. Unruh*, ebd., S. 1178 ff.; *H. Sendler*, in: J. H. Kaiser, Verwaltung, S. 27 ff.; *R. Schröder*, Verwaltungsrechtsdogmatik, S. 5 ff.; *E. Schmidt-Aßmann*, in: W. Heun/F. Schorkopf, Wendepunkte, S. 247 ff.; *U. Stelkens*, in: W. Kahl/M. Ludwigs, HVwR, Bd. I, §§ 5, 6; *C. Waldhoff*, ebd., § 11 Rn. 45 ff.; *U. Di Fabio*, Risikoentscheidungen, S. 11 ff.; *A. K. Mangold*, in: S. Müller-Franken, Lexikon, S. 91 ff.; *K. Weber*, VR 2021, S. 289 ff.; zur Entwicklung in den letzten Jahrzehnten *S. Magen*, in: T. Duve/S. Ruppert, Rechtswissenschaft, S. 270 ff.; *G. F. Schuppert*, ebd., S. 182 ff.; *W. Kahl*, DV 42 (2009), S. 463 ff.; *F. Hufen*, in: W. Kahl/M. Ludwigs, Strukturen, S. 1 ff.; mit Blick auf die verwaltungsrechtlichen Verhandlungsgegenstände auf der Staatsrechtslehrertagung *F. Schoch*, in: P. Cancik u. a., Streitsache, S. 607 ff.; speziell zur Entwicklung der Verwaltungsgerichtsbarkeit *E. Hien*, Verwaltungsgerichtsbarkeit; *E. Franßen*, DVBl. 1998, S. 413 ff.; *M. Stolleis*, DVBl. 2013, S. 1274 ff.; zur Entwicklung der verwaltungsrechtswissenschaftlichen Methode seit 1945 *C. Bumke*, in:

waltungsrechtswissenschaft und Verwaltungsrechtspraxis, das allgemein zwar in den Fokus der Forschung gelangt ist,⁴⁰ in seiner *rechtsgeschichtlichen* Dimension indes bisher nur in wenigen Abhandlungen schlaglichtartig beleuchtet worden. Zu nennen sind hier insbesondere die instruktiven Aufsätze *Helmuth Schulze-Fielitz*⁷ und *Wolfgang Durners*, die für die Modi der Untersuchung in der vorliegenden Arbeit zahlreiche Anregungen boten.⁴¹ Während *Schulze-Fielitz* nur in einem Spezialaspekt auf umfangreichere Erhebungen zurückgreifen kann,⁴² muss *Durner* darauf hinweisen, dass es sich bei einigen Aussagen – im Rahmen eines Aufsatzes auch kaum anders möglich – lediglich um subjektive Empfindungen handelt.⁴³ Dies unterstreicht die Notwendigkeit einer breiteren und vertiefteren Darstellung dieses Verhältnisses unter Berücksichtigung der historischen Methodik.

D. Methodik

I. Historische Methode

Wenn im Folgenden auf den methodischen Zugang der Arbeit eingegangen wird, soll es nicht um die vorzeitige und unproduktive Verengung auf bestimmte Strategien oder Fragestellungen, sondern um Ansätze einer Reflexion über das Vorgehen der Wahrheitsermittlung im vorliegenden Forschungsfeld zur Überprüfung seiner Konsistenz, Verallgemeinerbarkeit und generellen Ergiebigkeit gehen.⁴⁴ Wenn eine Wissenschaftsgeschichte des öffentlichen Rechts⁴⁵ allgemein im Nachzeichnen des „Denkens über die öffentlichen Angelegenheiten“⁴⁶ besteht, muss die vorliegende Studie einerseits ebendieses zeitgenössische Denken über die öffentlichen Angelegenheiten im Blick behalten, andererseits aber die Wahrnehmung des jeweiligen Gegenübers, also der Wissenschaft durch die Praxis

E. Schmidt-Aßmann/W. Hoffmann-Riem, Methoden, S. 73 ff.; zeitgenössische Einschätzungen zur Entwicklung des Verwaltungsrechts etwa bei *K. Zeidler*, DS 3 (1962), S. 321 ff. (hierzu *P. Hüther/A. Lepej*, Zeidler, S. 106 ff.); *P. Badura*, Verwaltung.

⁴⁰ Insbes. *W. Kahl/U. Mager*, Verwaltungsrechtswissenschaft; *W. Kahl*, Wissenschaft.

⁴¹ *H. Schulze-Fielitz*, DV 36 (2003), S. 421 ff.; *ders.*, FG 50 Jahre BVerwG, S. 1061 ff.; s. auch *dens.*, DV 27 (1994), S. 277 ff.; *W. Durner*, DV 48 (2015), S. 203 ff.; s. auch *W. Kahl*, Wissenschaft, S. 7 ff.

⁴² *H. Schulze-Fielitz*, DV 36 (2003), S. 421 (432 ff.): Zitationspraxis des BVerwG.

⁴³ *W. Durner*, DV 48 (2015), S. 203 (207 ff.), hierzu auch *H.-U. Erichsen*, DVBl. 1978, S. 569 (569); *O. Lepsius*, Relationen, S. 7.

⁴⁴ Vgl. hierzu *C. Möllers*, in: E. Schmidt-Aßmann/W. Hoffmann-Riem, Methoden, S. 131 (134).

⁴⁵ Zum Verhältnis der Geschichte des öffentlichen Rechts zu dessen Wissenschaftsgeschichte *C. Schönberger*, Rechtsgeschichte 19 (2011), S. 185 ff.

⁴⁶ So *M. Stolleis*, Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte, S. 34; s. auch *dens.*, Geschichte, Bd. IV, S. 21.

und *vice versa*, in die Betrachtung einbeziehen und versuchen, das Verhältnis von verwaltungsrechtlicher Wissenschaft und Praxis in den verschiedenen Phasen der Bundesrepublik zu charakterisieren, Tendenzen auszumachen und auf dieser Grundlage die gelegentlich postulierte „Zwei-Welten-These“ zu überprüfen.

Dies ist nicht ohne Schwierigkeiten. Es ist zunächst notwendig, das „Denken einer Epoche“ aus ihren schriftlichen Zeugnissen zu rekonstruieren⁴⁷ und sodann aus diesem Denken Schlussfolgerungen dahingehend zu ziehen, wie sich das Verhältnis von Wissenschaft und (Rechtsprechungs-)Praxis in einer bestimmten Phase gestaltet (hat). Hierbei sind (Be-)Wertungen und Einordnungen vorzunehmen, die den Anspruch auf Objektivität naturgemäß nicht erheben können – „ein standortfreier Historiker [...] ist unmöglich“. ⁴⁸ Dennoch muss das Ideal der Objektivität jedenfalls verfolgt werden, ⁴⁹ müssen hinreichend plausible Erklärungsansätze geliefert werden⁵⁰ und muss die Deutung den empirischen Befunden⁵¹ im Wesentlichen entsprechen.⁵² Hierbei gilt es, der „emotionale[n] Anziehungskraft des Historizismus“⁵³ (Popper) zu widerstehen und nicht vorschnell Regelmäßigkeiten, Gesetze und Trends zu unterstellen.⁵⁴ Ferner muss die Balance gehalten werden, weder unter Ablösung von den konkret ermittelten Erkenntnissen vorschnell allzu grobe Ereigniszusammenhänge zu formulieren, noch aus Angst vor derlei „großen Erzählungen“ in Mikrodarstellungen zu flüchten.⁵⁵ Ziel dieser historischen Untersuchung ist ein Beitrag zur Selbstvergewisserung und Selbstreflexion der beteiligten Akteure auf Wissenschafts- und Praxisseite.⁵⁶

Untersuchungsgegenstand der Wissenschaftsgeschichte des öffentlichen Rechts im Allgemeinen, aber auch des vorliegenden Projekts im Besonderen sind auf der einen Seite die Schriften der Verwaltungsrechtswissenschaft (Monografien, Lehr- und Handbücher, Zeitschriftenaufsätze, Kommentare etc.), die über Gestalt und Entwicklung des Verwaltungsrechts reflektieren. Auf der anderen Seite werden die Veröffentlichungen der Verwaltungsrechtsprechung als Teil der Verwaltungsrechtspraxis betrachtet. Diese Veröffentlichungen stellen

⁴⁷ Hierzu *M. Stolleis*, Geschichte, Bd. IV, S. 21.

⁴⁸ Klassisch *T. Nipperdey*, in: ders., Geschichte, S. 62 (67, *passim*).

⁴⁹ So *T. Nipperdey*, in: ders., Geschichte, S. 62 (*passim*).

⁵⁰ *M. Stolleis*, Rechtsgeschichte, S. 48.

⁵¹ Gerade da die Debatte über das (vermeintliche) „Auseinanderdriften“ von Wissenschaft und Praxis im Verwaltungsrecht stark von subjektiven Eindrücken geprägt ist (s. Fn. 43), kann die Betrachtung empirischer Daten zur Versachlichung der Diskussion beitragen.

⁵² *V. Sellin*, Geschichtswissenschaft, S. 95.

⁵³ *K. Popper*, Elend, S. 143 f.

⁵⁴ Hierzu *K. Popper*, Elend, insbes. S. 94 ff.

⁵⁵ Hierzu *C. Möllers*, in: E. Schmidt-Aßmann/W. Hoffmann-Riem, Methoden, S. 131 (140).

⁵⁶ Zum Ziel des Betreibens von Rechtsgeschichte, auch die eigene Gegenwart besser zu verstehen, *pars pro toto M. Stolleis*, Rechtsgeschichte, S. 40 f.; *R. Wahl*, Herausforderungen, S. 12 ff.; s. ferner *V. Sellin*, Geschichtswissenschaft, S. 221 ff.; *C. Hattenbauer*, in: T. Lobinger, Grundlagenfächer, S. 7 ff.

zuvörderst die Entscheidungen der Verwaltungsgerichte dar. Im Mittelpunkt steht hierbei die Judikatur des BVerwG, ferner werden Entscheidungen der Instanzgerichtsbarkeit herangezogen. Ergänzend zu den veröffentlichten Entscheidungen werden aber auch im Bundesarchiv Koblenz lagernde Verfahrensakten des BVerwG im Rahmen der Untersuchung berücksichtigt.⁵⁷ Bei allen schriftlichen Quellen kommt es darauf an, nicht unreflektiert gegebenenfalls unpassenden Aktualisierungen zu unterliegen bzw. vorschnell das Vertraute zu suchen, sondern durch Quellen- und Selbstkritik aus dem Kontext der jeweiligen Zeit zu ermitteln, was Aussagen „bedeuten“, und diese in das heutige Verständnis zu „übersetzen“.⁵⁸

II. Statistische Methode

Ferner wird in manchen Teilen der Arbeit auf statistische Untersuchungen zurückgegriffen. Die Ausführungen zur Methodik erfolgen in den entsprechenden Abschnitten.⁵⁹

E. Gang der Untersuchung

I. Grundstruktur

Der vorliegenden Untersuchung liegt eine fünfgliedrige Untersuchungsstruktur zugrunde.

1. Zunächst wird – nachdem im vorliegenden Abschnitt die *Perspektive der Wissenschaft* dargestellt wurde – nach der *Perspektive der (Rechtsprechungs-) Praxis* auf ihr Verhältnis zur Wissenschaft gefragt. Werden die „Zwei-Welten-Thesen“ geteilt?

2. Befindet sich das Verhältnis von Wissenschaft und Praxis in einer *personell-institutionellen Dimension* in einem Prozess des „Auseinanderdriftens“?

3. Wie häufig wird verwaltungsrechtliche Literatur in verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen zitiert (*formale Dimension 1*)?

4. Welche Bezüge zur Verwaltungsrechtspraxis weisen die thematisch allgemein ausgerichteten verwaltungsrechtlichen Zeitschriften mit Blick auf die

⁵⁷ Näher hierzu sub §§ 12 C.II.2., § 13 E.II. Instrukтив zur juristischen Archivforschung R. Weber, in: B. Huggins u. a., Zugang, S. 51 ff. (= *dies.*, DÖV 2021, S. 1008 ff.); allgemein auch die Beiträge in: D. Deiseroth/A. Weinke, Aufarbeitung; weiterführend ferner C.-S. Reichert, DVBl. 2022, S. 1070 ff.

⁵⁸ Hierzu M. Stolleis, Rechtsgeschichte, S. 41 ff.

⁵⁹ S. insbes. unten sub § 4.

Stichwort- und Personenverzeichnis

- Abwägungsdogmatik 184, 307
Akteure (im Verhältnis von Verwaltungsrechtswissenschaft und -praxis) 318, 320 ff., 324 f., 331 ff., 348
Albers, Hartmut 245
„Alcan“-Entscheidungen
– OVG-Urteil 265 ff.
– BVerwG-Beschluss 276 f.
– EuGH-Urteil 277 ff.
– BVerwG-Urteil 278
Anfechtungsklage 206, 242, 265, 274
Anreizregulierungsverordnung 313
Apelt, Willibald 75 f., 90, 91, 95, 97, 166
Archiv des öffentlichen Rechts 134
„Arcor“-Entscheidung 307, 309, 314, 318
Armbruster, Hubert 89, 91, 95, 97
Arnstedt, Oskar von 201, 203, 226
Aschke, Manfred 97
Atomrecht *siehe* Risiko
Augustin, Karl 148
Axer, Peter 98

Bachof, Otto 89 f., 91, 92 ff., 97, 107, 146, 168, 169, 172, 176, 180, 181, 184, 195, 198, 199, 205 f., 207, 210, 211, 212, 217, 222, 223 f., 227, 228, 329, 330, 333, 340
Backberms, Johannes 246, 250, 253, 255, 258, 259, 335
Bader, Karl Siegfried 107 f.
„Bandsäge“-Entscheidung 198, 199, 200, 214 ff., 223, 225, 229, 333
Baring, Martin 178
Battis, Ulrich 27, 29, 200, 204
Baumeister, Peter 103, 104
Bayerischer VGH 126 ff., 131, 346
Beamtentum 106 f., 109, 345
– Existenzkrisen 106
– Politisierung 107
Beaucamp, Guy 97
Beck, Ulrich 230
Becker, Hans Joachim 147

Beckmann, Martin 36
Beihilfe
– formell rechtswidrige 261
– materiell rechtswidrige 261
Bender, Bernd 27, 36, 244 f., 250, 251, 253, 254, 255, 258, 259, 334, 335
Berg, Wilfried 145
Bescheidungsurteil 213, 214, 221
Bethge, Herbert 162
Bettermann, Karl August 96, 97, 178
Bundesgerichtshof 202, 284, 312 f.
Birk, Dieter 38, 98, 104
Blaum, Kurt 149, 150
Bleckmann, Albert 279
Bock, Wolfgang 97
Bogs, Walter 89, 91, 98
Böhmer, Werner 218 f., 220, 222, 228
Bohne, Eberhard 83, 91
Borst, W. 232, 235
Braun, Jens-Daniel 290, 291, 300
Breuer, Rüdiger 100, 104, 151, 230, 240 ff., 242, 243, 244, 249, 250, 251, 252, 254, 255, 258, 259, 334, 335
Britz, Gabriele 145
Brohm, Winfried 31
Broß, Siegfried 143
Brosius-Gersdorf, Frauke 101
Brüning, Christoph 97
Bühler, Ottmar 38, 198, 205, 211, 228
Bull, Hans Peter 88, 91
Bulling, Manfred 147
Bultmann, Peter Friedrich 101
Bundesnetzagentur 286, 289, 290, 291, 295, 297, 301, 302, 303, 304, 306, 307, 308, 309, 314, 315
Bundesverfassungsgericht 93, 147, 230, 242 f., 249, 252, 254, 255, 257, 258, 259, 282, 290, 311 f.
Bundesverfassungsgerichtspositivismus 2
Bundesverwaltungsgericht 123 ff., 177 ff., 213 ff., 253 f., 274 ff., 294 ff., 300 ff., 313 ff.
Buschlinger, Gerold 224

- Cancik, Pascale* 101, 104
Caspar, Johannes 88, 91
Classen, Claus Dieter 96, 97
Collin, Peter 103, 104
 COVID-19-Pandemie 6, 66
Czybulka, Detlef 96, 100, 104
- Dernedde, Carl* 151
Detterbeck, Steffen 27
 „Deufil“-Urteil 263 ff., 274 f.
 „Deutsche Michkontor“-Entscheidung 260, 266, 271, 273
 Deutscher Juristentag
 – Geschichte 110 ff.
 – persönliche Hintergründe 112
 Deutsches Verwaltungsblatt
 – Gründungszielsetzung 137 f.
 – Aufbau 137 f.
 – Zusammensetzung des Herausgeber-
 gremiums 149 ff.
 – Autorenstruktur 156
 Dialog(-begriff) 323 ff.
Dickersbach, Alfred 279
 Die Öffentliche Verwaltung
 – Gründungszielsetzung 135 ff.
 – Aufbau 135 ff.
 – Zusammensetzung des Herausgeber-
 gremiums 146 ff.
 – Autorenstruktur 156
 Die Verwaltung
 – Gründungszielsetzung 134 f.
 – Aufbau 134 f.
 – Zusammensetzung des Herausgeber-
 gremiums 144 ff.
Dietz, Andreas 86, 91, 97
Dolde, Klaus-Peter 151
 „Drittes Reich“ 90, 106
Durner, Wolfgang 8, 101, 104
- Eberth, o.A.* 215 ff., 218, 224
Ebsen, Ingwer 98
Eckart, Felix 100, 104
Eckhoff, Rolf 100, 104
Elicker, Michael 101, 104
Enders, Christoph 96
Engels, Andreas 97
Erbguth, Wilfried 27, 83, 91, 96, 97
Erichsen, Hans-Uwe 2, 27, 198
 Ermessen 246, 270 f., 284, 298 ff.
Ernst, Werner 30
 EuGH 260 ff., 277 f., 327
 Europäisierung
 – des Verwaltungsrechts 6, 327
 – des Verwaltungsverfahrenrechts 160, 348
 Externalität 229
- Faßbender, Kurt* 101, 104
Fastenrath, Ulrich 279
Fellner, Michael 150
Fetzer, Max 146
Finkelnburg, Klaus 30, 151
Fischer, Hans Georg 273, 279
Fischer, Kristian 103, 104
Flessa, Richard 182, 188
 Forschungseinrichtungen, universitäre
 116 ff.
Forsthoff, Ernst 15, 26, 89, 91, 134, 135, 144, 145, 146, 176, 203
Fröhler, Ludwig 85, 91
Frotscher, Werner 96, 97, 200
 Funktionen (im Verhältnis von Verwaltungs-
 rechtswissenschaft und -praxis)
 – Anstoßfunktion 332, 336 f.
 – Ordnungs- bzw. Begründungsfunktion
 333 f.
 – Angebotsfunktion 334 f.
 – Korrekturfunktion 335 f.
 – Orientierungs- bzw. Konsolidierungs-
 funktion 337 f.
 Funktionsgrenzen der Rechtsprechung
 287, 290, 291, 293, 302, 308, 313, 326,
 332, 349
 „Fürsorge“-Entscheidung 199, 223, 224,
 225, 226, 227, 333
Fürst, Walter 147
- Gärditz, Klaus Ferdinand* 101, 104, 145
Gebhard, Ludwig 149
 Gefahrenabwehr 221, 229, 232, 233, 240,
 241, 242, 243, 244, 247, 249, 250, 251, 252,
 253, 254, 255, 256, 334, 338
Gellermann, Martin 103, 104
Gelzer, Konrad 29
 Generalklausel, polizeiliche 160, 199, 202,
 227, 228, 319, 329, 340, 348, 349, 351
 – erste Ansätze der Subjektivierung 205 f.,
 208 ff.
 – „Bandsäge“-Entscheidung *siehe* „Band-
 säge“-Entscheidung
Genzmer, Felix 88, 91
Gern, Alfons 32, 151
Giese, Friedrich 96, 97
Glum, Friedrich 88, 91
Goerlich, Helmut 96, 97
Gönnenwein, Otto 31, 32, 78, 80 f., 83, 90,
 91

- Görg, Hubert 89, 91
 Gornig, Gilbert 96, 97
 Götz, Volkmar 27, 235
 Grigoleit, Klaus Joachim 101, 104
 Groeben, Klaus von der 144, 145
 Gröpl, Christoph 83, 91
 Groß, Werner 5
 Grundlagendiskussionen, methodische 4, 343, 352
 Grundrecht(e) 14, 163, 215, 225, 228, 232, 243, 247, 248, 282, 311
- Häde, Ulrich 83, 91
 Hailbronner, Kay 86, 91
 Hamann, Andreas 172, 173, 177, 178, 180, 181, 191, 195
 Hammer, Felix 103, 104
 Hanning, August 246, 250, 253, 255, 258, 259, 335
 Hansmann, Klaus 35, 151
 Happe, Claus-Michael 279
 Hauweisen, Fritz 150, 206, 211
 Hecker, Jan 86, 91, 97, 103, 104
 Heitsch, Christian 103, 104
 Helfritz, Hans 81, 83, 91
 Hellermann, Johannes 86, 91
 Henke, Wilhelm 225
 Henze, Karl-Otto 169, 183, 184f., 190, 191
 Hermes, Georg 100, 104
 Herzog, Roman 147
 Hessischer VGH 167
 Hettlage, Karl Maria 88, 91, 146, 147
 Hiden, Jürgen W. 83, 91
 Hill, Hermann 145
 Hösch, Ulrich 103
 Hölzl, Josef 150
 Hoppe, Werner 30, 99, 100, 104
 Hoppenberg, Michael 29, 30
 Horn, Hans-Deitlef 97
 Huber, Ernst Rudolf 34, 172, 178, 180
- Ibler, Martin 100, 104
 Interaktionstypen (im Verhältnis von Verwaltungsrechtswissenschaft und -praxis) siehe Meinungsbildung (im Verhältnis von Verwaltungsrechtswissenschaft und -praxis)
 Ipsen, Hans Peter 89, 91, 162, 163, 166, 169 ff., 175 ff., 183 ff., 189, 190, 191 ff., 319, 321, 328, 329, 336
- Jahndorf, Christian 103, 104
 Jakob, Wolfgang 83, 91
- Jarass, Hans Dieter 100, 104
 Je-desto-Formel 239, 249
 Jellinek, Walter 29, 92, 98, 108, 165, 167, 200f., 202, 203, 211, 226
 Jeserich, Kurt G. A. 149
- „Kalkar I“-Beschluss 242f., 244
 Kästner, Karl-Hermann 96, 97
 Kaufhold, Ann-Kathrin 86, 91
 Kaufmann, Marcel 103, 104
 Kernkraftwerk 235, 236, 237, 242, 334
 Kessler, Erich 146
 Kilian, Michael 100, 104
 Kimminich, Otto 40
 Klein, Friedrich 83, 91
 Kloepfer, Michael 36
 Kluckert, Sebastian 101, 105
 Knoll, Erich 146
 Knöpfele, Franz 87, 91
 Koch, Ekhard 149, 150
 Koch, Hans-Joachim 96, 97
 Koelreutter, Otto 79, 94
 Koenig, Christian 290, 291, 300
 Kohlbrügge, Ulrich 178, 179
 Köhler, Ludwig von 84, 91
 König, Klaus 88, 91, 143, 144
 Kopp, Friedrich O. 85, 91, 96, 97
 Koselleck, Reinhard 144
 Kötting, Arnold 78, 79f., 83, 89, 90, 91, 172, 176, 178, 180, 181, 184, 197
 Kratzer, Jakob 141, 142
 Krause, Peter 98
 Krausnick, Daniel 88, 91
 Krautzberger, Michael 29, 30
 Kreuter-Kirchhof, Charlotte 98
 Krönig, Ernst 137
 Krüger, Herbert 171, 172, 174, 178, 179, 180, 181, 206
 Krumm, Marcel 98, 101, 104
 Kugelmann, Dieter 88, 91
 Kulicke, Andreas 103, 104
 Kutscheidt, Ernst 35, 152
- Ladeur, Karl-Heinz 297, 300, 303, 305, 307, 326, 334
 Laforet, Wilhelm 78f., 83, 90, 91, 95, 97
 Landmann, Robert von 35, 152
 Laubinger, Hans-Werner 143
 Laux, Eberhard 149
- Lehrbücher
 – Allgemeines Verwaltungsrecht 26 ff.
 – Arzneimittelrecht 41
 – Asyl- und Ausländerrecht 40f.

- Baurecht 28 ff.
- Bildungsrecht 38
- Kommunalrecht 31 ff.
- Öffentliches Dienstrecht 37
- Öffentliches Wirtschaftsrecht 34 f.
- Polizeirecht 33
- Sozialrecht 39 f.
- Steuerrecht 38 f.
- Umweltrecht 35 ff.
- Verkehrsrecht 42
- Verwaltungsprozessrecht 26 ff.
- Leistungsverwaltung 159, 163, 181, 198, 228, 329, 348
- Leiturteil 197, 284, 285, 294, 295, 296, 300, 303, 312, 317, 326
- Lenze, Anne* 98
- Lewinski, Kai von* 101, 105
- Lindner, Josef Franz* 86, 91
- Literaturgattung(en) 4, 31, 53, 54, 63, 64, 66, 67, 68, 71, 126, 343, 344
- Löhr, Rolf-Peter* 29
- Loschelder, Wilhelm* 141, 142, 146
- Lübbe-Wolff, Gertrude* 83, 91
- Luhmann, Niklas* 143
- Lukes, Rudolf* 246, 250, 253, 255, 258, 259, 335
- Lullies, Ernst Friedrich* 218, 219, 220, 221, 228
- LVG Rheinland-Pfalz 176, 177, 178, 181

- Magiera, Siegfried* 279
- Majer, Diemut* 100, 104
- Mann, Thomas* 97
- Marburger, Peter* 245
- Markull, Fritz* 141, 142
- Martens, Wolfgang* 27
- Marx, Fritz Morstein* 142
- Masing, Johannes* 145, 298, 299, 300, 305, 326, 334
- Maunz, Theodor* 84, 90, 91
- Maurer, Hartmut* 27
- Mayer, Franz* 85, 91, 96, 97, 144, 145
- Meinung, herrschende 69, 70, 164, 165, 166, 182, 183, 185, 188, 189, 190, 198, 203, 204, 206, 217, 224, 225, 226, 227, 254, 283, 296, 319
- Meinungsbildung (im Verhältnis von Verwaltungsrechtswissenschaft und -praxis)
 - gleichgerichtete, wechselseitig beeinflusste 323 ff.
 - gleichgerichtete, wechselseitig nicht beeinflusste 327 ff.
 - Zentrifugalbewegungen 330 f.

- Meinzolt, Hans* 89, 91
- Menger, Christian-Friedrich* 99, 143, 182
- Menschenbild des Grundgesetzes 223 ff., 333
- Menzel, Walter* 149
- Merk, Wilhelm* 26, 84, 90, 91, 106
- Meßerschmidt, Klaus* 103, 104
- Methodik
 - historische 8 ff.
 - quantitative Untersuchung 43 f.
 - qualitative Untersuchung 45
 - biografische Untersuchung 76 f.
 - formale Bezugnahmen zwischen Wissenschaft und Praxis 121 f.
- Meyer-Ladewig, Jens* 152
- Möllers, Christoph* 297, 300, 304, 305, 307, 326, 334
- Morsey, Rudolf* 145
- Mössner, Jörg Manfred* 98
- Motivation
 - intrinsisch 327
 - extrinsisch 327
- Müller, Gebhard* 147
- Musil, Andreas* 97
- Mutius, Albert von* 32, 90, 91

- „Nassauskiesungs“-Beschluss 219
- Naumann, Richard* 5, 95, 97, 171, 173, 178, 206, 211, 217, 328
- Nebinger, Robert* 27, 148, 204
- Nederkorn, Kurt* 136, 147, 148, 149
- Neue Verwaltungsrechtswissenschaft *siehe* Grundlagendiskussionen, methodische Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
 - Gründungszielsetzung 138 ff.
 - Aufbau 138 ff.
 - Zusammensetzung des Herausgebergremiums 151 f.
 - Autorenstruktur 156
- Nipperdey, Hans Carl* 166
- Notifizierungspflicht 261, 262, 279

- Obermayer, Klaus* 85, 91
- obiter dictum* 20
- Ogorek, Michael* 101, 104
- Ortloff, Karsten Michael* 30
- Ossenbühl, Fritz* 100, 104, 225
- OVG Berlin 214, 215
- OVG Hamburg 137, 205, 208, 209, 211, 212, 223, 329
- OVG Niedersachsen 29, 34, 95, 174, 203, 211, 233, 235, 249

- OVG Nordrhein-Westfalen 12, 29, 113,
 115, 121 f., 126 ff., 129, 130 f., 145, 150,
 174 ff., 178, 179, 180, 181, 184, 191, 196,
 197, 209, 211, 232, 233, 235, 238, 242, 249,
 262, 263 ff., 269, 270, 273, 274, 279, 283,
 288 ff., 292, 293, 300, 319, 320, 321, 325,
 335, 337, 346
 OVG Rheinland-Pfalz 95, 145, 265 f., 273,
 276, 283, 335, 337

Pagenkopf, Hans 32
Pappermann, Ernst 152
Pauly, Walter 96, 97
Peters, Hans 26, 78, 79, 83, 90, 91, 204
Pietzner, Rainer 143
Pitschas, Rainer 87, 91, 100, 104
 Planung 160, 310, 313
 Planungsrecht 50, 61, 99, 100, 117, 118, 287,
 292, 295, 305, 307, 310, 313, 332
Popper, Karl 9
Prause, Christiane 152
 Präventionsstaat 229
 Prüfungsentscheidungen 290, 292, 326
Pünder, Hermann 136

Radbruch, Gustav 80
Ramsauer, Ulrich 96, 97, 100, 104
Rasenack, Christian 83, 91
 Rechtsdogmatik 21 ff.
 Rechtssicherheit 261, 271, 277, 278
 Rechtsstaatsprinzip 216, 225, 228
Redeker, Konrad 111, 114, 139
 Referentenkommentar 28, 30
 Regulierungsbehörde für Telekommunikati-
 on und Post *siehe* Bundesnetzagentur
 Regulierungsermessen 298 ff., 300 ff., 303 ff.,
 306 ff.
 Regulierungsverwaltungsrecht 160, 284, 348
Reichel, Gerhard H. 30
Reimer, Philipp 101, 105
Reschke, Hans 150
Reuß, Hermann 141, 142, 150
 Reichsgericht 167, 202, 204
Rinken, Alfred 96, 97
 Risikobegriff (im Atomrecht) 229 ff.
 Risikogesellschaft *siehe* Beck, Ulrich
 Risikoverwaltungsrecht 160, 339, 348
Röhl, Matthias 287, 291, 299, 300, 305
Rohmer, Gustav 35, 152
Ronellenfitsch, Michael 88, 91, 143, 248, 250,
 335
Ronneberger, Franz 144
Rößler, Peter 147

Roth, Wolfgang 103, 104
 Rücknahme von Verwaltungsakten 259 ff.
Rudolf, Walter 88, 91
Ruffert, Matthias 145
Rupp, Oskar 204
Ruscheweyh, Herbert 149

Säcker, Horst 147
Salzwedel, Jürgen 100, 104
 Schadenseintrittswahrscheinlichkeit 232, 233
 Schadensvorsorge *siehe* Risiko
 Schädlichkeitsgrenze 200, 203
Schäfer, Hans 146, 150
Scheuner, Ulrich 95, 97, 167, 171, 172, 173,
 328
Schlempp, Hans 152
Schliesky, Utz 86, 91
Schlink, Bernhard 2
Schmid, Viola 100, 104
Schmidt am Busch, Birgit 86, 91
Schmidt-Aßmann, Eberhardt 68, 151
Schmidt-Jortzig, Edzard 32, 90, 91
Schmidt-Preuß, Matthias 86, 91
Schmidt-Räntsch, Jürgen 279
Schmidt, Reiner 36
Schmidt, Thorsten Ingo 90, 91, 97
Schmieder, Klaus 246, 250, 253, 255, 258,
 259, 335
Schmitt Glaeser, Walter 86, 91, 145
Schmitt, Carl 134
Schnapp, Friedrich Eberhard 98
Schneider, Hans 82
Schneider, Jens-Peter 287, 300
Schnur, Roman 87, 91, 144, 145
Scholz, Rupert 100, 104, 282
Schröder, Meinhard 145
Schröder, Rainer Johannes 101, 105
Schrödter, Hans 29, 150, 151
Schüle, Adolf 171, 172, 328
Schuler-Harms, Margarete 101, 104
Schulte, Bernd H. 30
Schultzenstein, Siegfried 149
Schulze-Fielitz, Helmuth 1, 6, 8, 113, 114,
 115, 131, 318, 343
Schunder, Achim 152
Schwartmann, Rolf 101, 104
Schwermer, Gerfried 151
Scupin, Hans Ulrich 204
Seer, Roman 100, 104
 Selbstreflexion 9
Sellner, Dieter 152
Sendler, Horst 147, 152
Severing, Carl 137

- Siebert, Wolfgang* 167, 172, 173, 174, 177 ff.,
 184, 188
Smeddinck, Ulrich 83, 91
Smend, Rudolf 143
 „Soweit“-Formel 260
 Sozialadäquanz 240, 242, 243, 244, 256
Spannowsky, Willy 29
Sparwasser, Reinhard 36
Spranger, Tade Matthias 103, 104
 Staat-Bürger-Verhältnis 159, 199, 208, 228,
 340, 348
 Staatsrechtslehrertagung 116, 163, 167, 171,
 173, 175, 178, 198, 230, 306, 328
 Stand von Wissenschaft und Technik *siehe*
 Risiko
 Standard der praktischen Vernunft 231,
 240 ff., 243, 247, 248, 252, 258
Stein, Katrin 101, 104
Stender-Vorwachs, Jutta 103, 104
Stober, Rolf 96, 97, 279
Stolleis, Michael 113
Storm, Peter-Christoph 36
Stüier, Bernhard 29, 151
Stumpf, Christoph 103, 104
 subjektives Recht
 – formelles 203 f., 207 f., 213
 – materielles 205 f., 208 ff., 214 ff.
 Subventionsvergabe *siehe* Zwei-Stufen-
 Theorie
 Technologie 229
 Telekommunikationsgesetz 284
 Theorie-Praxis-Bruch 3, 73
Thieme, Werner 100, 104
Tietgen, Walter 151
 Transfer(-begriff) 323 f.
Traulsen, Christian 98
Triantafyllou, Dimitris 279
Trute, Hans-Heinrich 287
Turegg, Kurt Egon von 27, 34, 37

Uechtritz, Michael 29
Ule, Carl Hermann 89, 91, 94 f., 97, 133,
 142, 143, 144, 149, 150, 151
 (Un-)Gleichzeitigkeiten 1 ff., 26, 318, 339 ff.,
 343, 350
Unruh, Georg Christoph von 81, 83, 91, 96,
 97

van Husen, Paulus 149, 150
 Vereinigung der Deutschen Staatsrechts-
 lehrer
 – Geschichte 113 f.
 – Habilitationserfordernis 114 f.
 Verteilungsverbot 261
 Verfahrensautonomie, nationale 309, 313,
 314, 317, 318, 319, 336
 Verfassungsbeschwerde 282, 311
 Verhältnismäßigkeit 232, 233, 242, 252, 256,
 267
 Verpflichtungsklage 92, 203, 204, 215, 218,
 220
 Verpflichtungsurteil 213, 221
 Vertrauensschutz 261 ff., 267, 268, 269, 270,
 271, 272, 274, 285, 278, 282, 283
 Verwaltungsarchiv
 – Gründungszielsetzung 133 f.
 – Aufbau 133 f.
 – Zusammensetzung des Herausgeber-
 gremiums 141 ff.
 – Autorenstruktur 156
 Verwaltungsrechtsprechung
 – Begriff 16
 – Aufgaben 16 ff.
 – Modi der Aufgabenwahrnehmung 19 f.
 Verwaltungsrechtswissenschaft
 – Begriff 13 ff.
 – Aufgaben 16 ff.
 – Modi der Aufgabenwahrnehmung 18 f.
 Verwaltungswissenschaft(-ler/-innen) 87,
 95, 133, 135, 142
 VG Berlin 214, 215
 VG Freiburg 230, 235 ff., 239, 240, 243, 249,
 250, 252, 257, 258, 322, 334, 337
 VG Köln 152, 263, 273, 274, 288 ff., 301,
 303, 305, 314, 316, 317, 319, 321, 325, 326,
 332
 VG Minden 226
 VG Stuttgart 92, 205, 209, 212
 VG Würzburg 230, 237 ff., 249, 250, 257,
 258, 322, 334, 337
 VGH Baden-Württemberg 81, 146, 147,
 148, 231, 233, 239, 243, 245, 249, 250,
 251 ff., 254, 255, 258, 259, 330, 335,
 340
 VGH Württemberg-Hohenzollern 168,
 169, 185, 190
 Vornahmeklage *siehe* Verpflichtungsklage
Vofskuhle, Andreas 86, 91

Wacke, Gerhard 82 f., 91, 96, 97
Waechter, Kay 32
Wagener, Frido 81, 83, 87, 91, 149
Wallerath, Maximilian 27
Wallrabenstein, Astrid 98, 101, 104
Walz, Ernst 150

- Wannagat, Georg 39
Weber, Hermann 151, 152
Weber, Werner 82, 83, 90, 91
Wehr, Matthias 101, 104
Wehrl, Hans Lothar 152
Weichmann, Herbert 150
Welti, Felix 98
Werner, Fritz 5, 93, 142, 151
Werner, Paul 186
Weyreuther, Felix 147
Wiethaup, A. 204
Wilke, Dieter 96, 97
Windborst, Kay 101, 104
Witt, Siegfried de 29, 30, 253
Wolff, Hans Julius 15, 26, 84, 90, 91, 94,
188
- „Wyhl“-Urteil(e) 231, 233, 235, 243, 245,
250, 251, 253, 255, 256, 257, 258, 259, 319,
322, 330, 335, 337, 338, 340
- Zacher, Hans Friedrich 85, 91, 107
Zeidler, Wolfgang 147
Zezschwitz, Friedrich von 88, 91
Zugangsrichtlinie 302
Zwei-Stufen-Theorie
– erste Ansätze 166 ff., 169 ff.
– eingehende Ausarbeitung 183 ff.
– Kritik 182 f.
– Antikritik 189
– Konsolidierung 190 ff.
Zwei-Welten-These 5, 6, 10, 11, 26, 42, 73,
343, 344, 345, 351, 352