

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
<i>Erster Teil</i>	
Die Dogmatik und ihre Reform: Grundfragen	1
A. Aufgaben verwaltungsrechtlicher Dogmatik	1
B. Die Struktur der Dogmatik in der Reform	5
I. Bestandsaufnahmen im Besonderen Verwaltungsrecht: „Referenzgebiete“	8
II. Alte und neue methodische Zugänge	11
1. Die überkommene „Juristische Methode“	11
2. Rechtsaktbezogener und verhaltensbezogener Ansatz	14
III. Vorverständnisse und Leitbilder	16
C. Verwaltungsrechtswissenschaft als Steuerungswissenschaft	19
I. Steuerungswissenschaftliche Ausrichtung	20
1. Analytisches Konzept	20
2. Zusammenhänge und Wechselwirkungen	21
II. Die Einbeziehung nicht-juristischer Erkenntnisse	22
1. Rechtspraxis und Rechtswissenschaft	23
2. Brückenbegriffe	25
III. Die Bedeutung der Rechtsvergleichung	27
1. Praktische dogmatische Aufgaben	28
2. Eigenheiten wissenschaftlicher Rechtsvergleichung	29
3. Problembezogene Ausrichtung: „Gemeinsames Lernen“	31
D. Dogmatik nach den Erfahrungen der Corona-Pandemie	32
I. Herausforderung für alle Gebiete der verwaltungsrechtlichen Systematik	33
II. Zentrales Thema: Der Umgang mit (wissenschaftlichem) Wissen .	40
1. Wissen – kein „thesaurierter Bestand“	41
2. Wissenschaftliches Wissen – Qualitätsmerkmale und Qualitätsansprüche	42
3. Herausforderungen und Gefährdungen	44

Zweiter Teil

Drei klassische Themenbereiche verwaltungsrechtlicher Dogmatik: Rechtsquellen, Rechtsformen, Rechtsschutz	47
1. Abschnitt: Die Rechtsquellenlehre	50
A. Aufgaben der Rechtsquellenlehre	50
I. Der politische Gehalt dieser Lehre	50
1. Überkommene Engführungen	51
2. Eine kritische Analyse	51
II. Rechtsquellenlehre als „polyzentrisches Gefüge“	52
1. Vielfalt der Typen, Regime, Schichten und Normierungstechniken	53
2. Methodenfragen angesichts der Vielfalt der Rechtsschichten und Regelungsansätze	54
3. Rechtsetzungsmonopole, numerus clausus und Adäquanzgebot – Fragen	55
B. Drei beispielhaft herausgestellte Rechtsquellen	57
I. Das parlamentarische Gesetz: ein unverzichtbarer Eckpfeiler	57
1. Steuerungsleistungen unterschiedlicher Normierungstypen ...	58
2. Die Bestimmtheit und die legitime Offenheit des Gesetzes	60
II. Die zunehmende Bedeutung des Völkerrechts für die Verwaltung	63
1. Völkerrechtliche Verträge	65
a) Arten und Rang	65
b) Unmittelbare innerstaatliche Anwendbarkeit	67
c) Auslegung	68
d) Die besondere Position der EMRK	68
2. Die allgemeinen Regeln des Völkerrechts	70
a) Begriff und Gehalt	70
b) Rang und Durchsetzbarkeit	71
III. Allgemeine Rechtsgrundsätze: eine übergreifende Kategorie	72
1. Bedeutung im deutschen Recht	72
2. Bedeutung im Unionsrecht	74
3. Brücken- und Reservefunktion der allgemeinen Rechtsgrundsätze	77
C. Regelungszusammenhänge und Vernetzungen	80
I. Parlamentarisches Gesetz und administrative Rechtsetzung	82
II. Unionsrecht und mitgliedstaatliches Recht	84
1. Vorrang und Wechselwirkungen	85
2. Grenzen der Vergemeinschaftung des Rechts	88

D. Exkurs: Soft law im Verwaltungsrecht	89
I. Erscheinungsformen der Praxis	90
II. Zur Funktion des Begriffs im Verwaltungsrecht	92
1. Gefährdungspotential	92
2. Gegenmaßnahmen	94
2. <i>Abschnitt</i> : Die Formenlehre:	
Rechtsformen, Handlungsformen und Bewirkungsformen	96
A. Rechtsformen: Bestand und Wandel	99
I. Ausdifferenzierungen: Das Beispiel des Verwaltungsakts	100
1. Unverzichtbares und vielfältig einsetzbares Instrument	100
2. Stabilisierungsleistung und Flexibilität	102
II. Perspektivenänderungen:	
Das Beispiel der administrativen Rechtssätze	104
1. Rechtssätze als Instrumente des Verwaltungshandelns	105
2. Rechtssätze als Rechtsquellen des Verwaltungsrechts	108
B. Handlungsformen – Zur Dogmatik des nicht-rechtsförmigen Verwaltungshandelns	113
I. Die Normalität nicht-rechtsförmigen Verwaltungshandelns	113
II. Grundlinien einer Dogmatik	115
1. Allgemeine Rahmenbedingungen für schlichtes Verwaltungshandeln	115
2. Besondere Gefährdungssituationen: „Informales Verwaltungshandeln“	116
III. Ordnungsfunktionen der Handlungsformen	117
C. Bewirkungsformen: Zusammenhänge und Wechselwirkungen	119
I. Bewirkungsformen und Instrumentenverbindungen	121
1. Regeln für Instrumentenverbindungen	121
2. „Optionenermessen“	123
3. Exkurs: Die Technik des „sich selbst vollziehenden Gesetzes“ ..	124
II. Bewirkungsformen in der europäischen Verbundverwaltung	126
1. Transnationale Verwaltungsakte	128
2. „Interadministratives Vertrauen“	130
3. <i>Abschnitt</i> : Der Rechtsschutz	
A. Die Rechtsschutzgarantien und ihr konstitutioneller Kontext	136
I. Wirksamer Rechtsschutz als ausgewogener, kohärenter Rechtsschutz	137

1. Ausgewogener Rechtsschutz	137
a) Abwägung innerhalb der eigenen Verfassung	138
b) Austauschprozesse zwischen den europäischen Garantien ..	138
2. Kohärenter Rechtsschutz	140
a) Die Rechtsschutzgarantien in der „neuen Grundrechte- Architektur“	140
b) Verantwortungsklarheit und Rationalität des Verbundkonzepts	141
II. Die Rechtsschutzgarantien des Grundgesetzes	142
1. Anpassungsleistungen des Art. 19 Abs. 4 GG	143
a) Administrative Handlungsformen	143
b) Richterliche Gewalt und Richtervorbehalte	144
2. Atypische Legislativakte: Legalplanungen und Legalvermutungen	144
a) Raumrelevante Entscheidungen	145
b) Die Frage des Modellcharakters	149
3. Rechtsschutz in informationsbasierten Konflikten (eine Skizze)	150
a) „Sensibilität“, „Multipolarität“ und „Irreversibilität“ von Informationen	150
b) Bauformen eines informationssensiblen Prozessrechts	151
III. Rechtsschutzgarantien im Unionsrecht	154
1. Geteilte Rechtsschutzverantwortung (Art. 19 Abs. 1 EUV)	155
2. Art. 47 GRC als übergreifende Garantie	156
3. Speziell: Rechtsschutz gegen Realakte der Unionsverwaltung ..	158
4. Speziell: Rechtsschutz gegen internationale Hoheitsakte	159
IV. Rechtsschutzgarantien des Völkerrechts	160
1. Der Anspruch auf Gerichtsschutz nach Art. 14 ICCPR	161
2. Die Vertragsstaaten als Verpflichtete	161
B. Veränderungen in den Parametern des Rechtsschutzes	162
I. Entwicklungen der Klagebefugnisse	164
1. Die Rolle des subjektiven Rechts	165
2. Die Schutznormlehre: Leistungen und Kritik	166
3. Individueller und überindividueller Rechtsschutz	168
a) Verbandsklagen	168
b) „funktionale Subjektivierung“	169
II. Die gerichtliche Kontrollintensität	172
1. Rechtsmaßstäbe und andere „normative Orientierungen“	172
2. Kontrolle am Maßstab des Rechts	174
a) Grundlagen	175
(i) Vollständige Rechtsanwendungskontrolle	176

(ii) Abweichungen gemäß normativer Ermächtigung	177
b) Aktuelle Fragen der Anwendung	178
3. Ein veränderter Ansatz: BVerfGE 149, 407 „Rotmilan“	180
III. Sachverhaltsermittlung und Beweisrecht	183
1. Der Untersuchungsgrundsatz: Divergenzen zwischen Konzept und Praxis	183
2. Die Rolle von Sachverständigen	187
3. Der Sachverhalt: ein Konstrukt und sein Kontext	189
C. Rechtsschutz angesichts internationalisierter und europäisierter Verwaltungsbeziehungen	193
I. Rechtsschutz gegenüber auswärtigen Hoheitsakten	193
II. Rechtsschutz im europäischen Verwaltungsverbund	195
1. Das übergreifende Gebot der Rechtswegklarheit	196
2. Gestufte Verfahren europäischer Verwaltungskooperation	197
a) Die Schaltstelle des Vorabentscheidungsverfahrens (Art. 267 AEUV)	198
b) Ebenenübergreifende Kontrollmöglichkeiten	198
3. Sicherung der „Rationalität des Verbundkonzepts“	201

Dritter Teil

Verwaltungsorganisationsrecht zwischen Einheit, Vielfalt und Verbundidee	203
Vorbemerkung: Die Herausforderung der Netzwerke	203
A. Regelungsaufgaben, Steuerungsansätze und Methoden	207
I. Der politische Charakter des Verwaltungsorganisationsrechts	208
1. Ansatzpunkte politischer Gestaltung	208
2. Asymmetrische Systembildung (Otto Mayer)	209
II. Methodenfragen des Organisationsrechts	211
1. Kontextsteuerung und juristisches Argumentieren im Organisationsrecht	211
2. Leistungen und Leistungsgrenzen speziell des Governance-Ansatzes	214
B. Die verfassungsrechtlichen Rückbindungen des Verwaltungsorganisationsrechts	216
I. Das Verfassungsrecht als zentrales Rezeptionsmedium	217
II. Das Kernthema der Legitimation	219
1. Die Komplexität der Fragestellung	220
2. Die substantielle Seite: Legitimation und Legitimität	221

3. Die strukturelle Seite: Legitimation im Verwaltungsverbund ..	225
4. Speziell zur Legitimation der EU-Eigenverwaltung	227
III. Legitimationsprobleme des Agenturwesens	228
1. Agenturen der EU-Eigenverwaltung	228
2. Unabhängige Agenturen in mitgliedstaatlichen Verwaltungen .	231
3. Übergreifende Regelungsanliegen	234
C. Institutionelle und prozedurale Komponenten des Verwaltungsorganisationsrechts	237
I. Einheit und Vielfalt der Verwaltung: verfassungsrechtliche Überlegungen	237
1. Ein ambivalenter erster Eindruck	238
2. Demokratische Offenheit und Kohärenz	238
3. Organisationsbezogenes Verfahrensrecht als Entwicklungsperspektive	239
II. Einheit und Vielfalt – Distanz und Nähe: Organisationsprobleme der Ressortforschung	242
1. Forschungstyp und Organisationsrechtsformen	242
2. Eigener organisationsrechtlicher Status	244
a) Ansätze	245
b) Ausformungen und Folgerungen	247
c) Konfliktfelder: Veröffentlichungen und Öffentlichkeitsarbeit	248
3. Weitere Fragen im Umfeld des Status	249
III. Die Auswahl zwischen organisationsrechtlichen Bauformen	252
1. Die organisationsrechtliche Wahlfreiheit und ihre Grenzen ...	253
2. Organisationsermessen: „institutional choice“	255
<i>Eine kurze Schlussbetrachtung</i>	259
Literaturverzeichnis	261
Sachverzeichnis	273