

Inhaltsübersicht

Vorwort.....	VII
Inhaltsverzeichnis	XI
Abkürzungsverzeichnis.....	XVII
Kapitel 1: Problemaufriss.....	1
A. Die Bedeutung des Zwecks im Verwaltungsrecht.....	1
B. Gesetzgebung als Zweckprogramm	2
C. Das Problem der Vagheit von Zwecken.....	3
D. Historische Entwicklung der Verwendung von Zwecken im Verwaltungsrecht.....	6
E. Der Grundkonflikt: Unausweichlichkeit versus Vagheit von Zwecken	20
F. Die Trendwende: verstärkte Relevanz von Zwecken	27
G. Finalisierte Gesetze als rechtlich funktionsfähige Steuerungsinstrumente?	35
H. Gang der Untersuchung	36
Kapitel 2: Zweckkonkretisierung durch Leitvorschriften.....	48
A. Charakterisierung von Leitvorschriften	48
B. Terminologie	48
C. Historische Entwicklung der Leitvorschriften	54
D. Funktionen von Leitvorschriften.....	66
E. Kritik an Leitvorschriften	69
Kapitel 3: Empirische Analyse der Leitvorschriften im Referenzgebiet Umweltrecht.....	74
A. Verbreitung der Leitvorschriften im Umweltrecht.....	74
B. Terminologie und Inhalt der umweltrechtlichen Leitvorschriften.....	75
C. Funktionen der umweltrechtlichen Leitvorschriften	102
D. Einschränkungen der Funktionalität der umweltrechtlichen Leitvorschriften	149

Kapitel 4: Leitvorschriften als funktionsfähige Steuerungsinstrumente für den Gesetzesvollzug?	236
A. Eingeschränkte Steuerungsfähigkeit von Leitvorschriften infolge geringer Zweckdeutlichkeit	236
B. Eingeschränkter Anwendungsbereich von Leitvorschriften.....	237
C. Folge: Leitvorschriften als „Nullsummenspiel“.....	240
D. Ergebnis: lediglich symbolische Wirkung von Leitvorschriften	240
E. Ausblick: Möglichkeit der Verbesserung der Leitvorschriften	241
F. Bedeutung für den Grundkonflikt	242
Kapitel 5: Finalität und Finalisierung: Entwicklung in benachbarten Rechtsordnungen	244
A. Frankreich.....	244
B. Schweiz	250
C. Folgerungen.....	254
Kapitel 6: Der Zweck im heutigen Verwaltungsrecht	256
Literaturverzeichnis	261
Sachregister	295

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	VII
Inhaltsübersicht.....	IX
Abkürzungsverzeichnis	XVII
Kapitel 1: Problemaufriss.....	1
A. Die Bedeutung des Zwecks im Verwaltungsrecht.....	1
B. Gesetzgebung als Zweckprogramm	2
C. Das Problem der Vagheit von Zwecken.....	3
D. Historische Entwicklung der Verwendung von Zwecken im Verwaltungsrecht.....	6
I. Beginn der Neuzeit bis in das 19. Jahrhundert: Zweck als Legitimationsformel und Kontrollmaßstab	6
II. Positivismus: Zweck als juristisch irrelevante Kategorie.....	10
III. Heute: Gesetzgebung als Zweckprogramm.....	14
1. Iherings „revolutionierende These“	14
2. Zwecksetzungskompetenz und die drei Gewalten: ein Stufenverhältnis mit Modifikationen	17
E. Der Grundkonflikt: Unausweichlichkeit versus Vagheit von Zwecken.....	20
I. Die Notwendigkeit zur Konkretisierung der Zwecke	20
II. Das Problem der Gesetzesbindung von Verwaltung und Rechtsprechung	21
III. Der Kompromiss.....	23
F. Die Trendwende: verstärkte Relevanz von Zwecken	27
I. Finalisierung des Verwaltungsrechts	27
II. Ursachen der Trendwende	28
1. Steuerungsverlust des Staates	28
2. Einfluss des Europarechts.....	31
G. Finalisierte Gesetze als rechtlich funktionsfähige Steuerungsinstrumente?	35
H. Gang der Untersuchung	36
I. Zweckkonkretisierung durch Leitvorschriften	36
II. Empirische Analyse der Funktionsweise der Leitvorschriften des Bundesumweltrechts	38
1. Warum gerade das Umweltrecht?	38

2.	Vorgehensweise.....	42
a.	Untersuchte Gesetze.....	42
b.	Grundfragen bei der Untersuchung der Gesetze	45
(1)	Verbreitung der Leitvorschriften im Umweltrecht.....	45
(2)	Terminologie und Inhalt der umweltrechtlichen Leitvorschriften.....	45
(3)	Funktionen der umweltrechtlichen Leitvorschriften.....	46
(4)	Einschränkungen der Funktionalität der umweltrechtlichen Leitvorschriften.....	46
3.	Analyse von Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur.	46
III.	Diskussion der Ergebnisse: Leitvorschriften als funktionsfähige Steuerungsinstrumente für den Gesetzesvollzug?.....	47
IV.	Entwicklung in benachbarten Rechtsordnungen: Finalität und Finalisierung in Frankreich und der Schweiz.....	47
V.	Der Zweck im heutigen Verwaltungsrecht.....	47
 Kapitel 2: Zweckkonkretisierung durch Leitvorschriften.....		48
A.	Charakterisierung von Leitvorschriften	48
B.	Terminologie	48
I.	Leitvorschriften	49
II.	Zweck- und Zielbestimmungen	49
III.	Grundsätze und Grundsatzbestimmungen.....	51
IV.	Präambeln und Gesetzesvorsprüche.....	51
V.	Zusammenfassung: uneinheitliche Terminologie.....	53
C.	Historische Entwicklung der Leitvorschriften	54
I.	Einleitung	54
II.	Altertum bis Weimarer Republik: Die Präambel als Vorläufer der Leitvorschrift.....	54
III.	Nationalsozialismus: Entwicklung von Grundlagen der Leitvorschrift	56
1.	Ursachen der verstärkten Verwendung von Gesetzesvorsprüchen im Nationalsozialismus	57
2.	Funktionen von Gesetzesvorsprüchen im Nationalsozialismus.....	58
3.	Die Zeichen der Zeit: Zweckorientierung der nationalsozialistischen Rechtslehre	60
IV.	Entwicklung ab 1945: Verdrängung der Präambel durch die Leitvorschrift.....	63
D.	Funktionen von Leitvorschriften.....	66

I.	Gegenüber der Exekutive und Judikative	66
II.	Gegenüber der Legislative.....	67
III.	Gegenüber dem Bürger.....	68
IV.	Zusammenfassung: Leitvorschriften als Leit-Vorschriften	69
E.	Kritik an Leitvorschriften	69
I.	Generelle Bedenken gegenüber der Praxis der Verwendung von Leitvorschriften	69
II.	Kritik an der Fassung der geltenden Leitvorschriften	70

Kapitel 3: Empirische Analyse der Leitvorschriften im Referenzgebiet Umweltrecht.....74

A.	Verbreitung der Leitvorschriften im Umweltrecht.....	74
B.	Terminologie und Inhalt der umweltrechtlichen Leitvorschriften.....	75
I.	Vergleich der Normüberschriften	75
II.	Wird mit verschiedenen Begriffen auch Unterschiedliches bezeichnet?	76
1.	Gesetzgeber	76
a.	Übersicht: Terminologie und Inhalt der umweltrechtlichen Leitvorschriften.....	76
b.	Keine Übereinstimmung mit den Definitionen des Schrifttums	82
c.	Keine Verknüpfung bestimmter Inhalte mit bestimmten Begriffen	84
2.	Rechtsprechung	86
3.	Literatur.....	88
a.	Übersicht: Bezeichnungen der umweltrechtlichen Leitvorschriften im Schrifttum	89
b.	Keine klare Unterscheidung der Begrifflichkeiten	99
III.	Ergebnis: keine feste Zuordnung bestimmter Begriffe zu bestimmten Inhalten.....	100
C.	Funktionen der umweltrechtlichen Leitvorschriften	102
I.	Gesetzgeber	103
II.	Rechtsprechung	108
1.	Übersicht: Bezugnahme der Rechtsprechung auf die umweltrechtlichen Leitvorschriften.....	109
2.	Analyse: keine zentrale Rolle der Leitvorschriften.....	121
III.	Literatur.....	124
1.	Auslegungshilfe und Ermessensdirektive	125
a.	Rechtsfunktioneller Schwerpunkt.....	125
b.	Programmatischer Charakter der Leitvorschriften als Voraussetzung.....	126

c.	Zurückhaltende Einschätzung der Bedeutung der Leitvorschriften	129
2.	Grundentscheidungen	135
a.	Politische Grundentscheidungen	135
b.	Normative Grundentscheidungen	136
c.	Funktionale Grundentscheidungen	138
d.	Systematische Grundentscheidungen	139
	(1) Schutzwert	139
	(2) Anthropozentrik und Ökozentrik	140
	(3) Medialer, kausaler, vitaler, integrierter und sektoraler Umweltschutz	144
3.	Zusammenfassung: eingeschränkte Bedeutung der Leitvorschriften	146
IV.	Zusammenfassung: begrenzte Steuerungsfunktion der Leitvorschriften	148
D.	Einschränkungen der Funktionalität der umweltrechtlichen Leitvorschriften	149
I.	Einschränkungen im Bereich der Exekutive und Judikative	150
1.	Klarheit der Leitvorschriften	151
a.	Unbestimmte Rechtsbegriffe	152
	(1) Zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe	152
	(2) Bestimmtheitsgrundsatz	153
	(3) Fehlende oder unbrauchbare gesetzliche Definitionen	154
	(4) Ähnliche Normstruktur und Verwendung derselben Begriffe	154
	(5) Keine durchgehende Zuordnung bestimmter Inhalte zu bestimmten Wendungen	157
	(6) Zusammenfassung: Leitvorschriften häufig unbestimmt	163
b.	Grenzwerte	165
c.	Konfligierende Zweck- und Zielsetzungen	170
	(1) Häufig konfligierende Zwecke bzw. Ziele	170
	(2) Fehlende Gewichtung der verschiedenen Zweck- und Zielsetzungen	172
	(3) Beeinträchtigung der Direktivkraft der Leitvorschriften oder Ausdruck der Komplementarität verschiedener Zwecksetzungen?	176
	(4) Folgen einer fehlenden Gewichtung	178
	(5) Festlegung einer Rangfolge überhaupt möglich?	180
d.	Deutlichmachung von Kausalketten	182

e.	Entbehrliche Inhalte	189
f.	Zusammenfassung: mangelnde Klarheit der Leitvorschriften	192
2.	Kongruenz der Leitvorschriften mit dem übrigen Gesetz ..	193
a.	Kongruenz der Leitvorschriften mit der Normüberschrift	193
b.	Kongruenz der Leitvorschriften mit dem Gesetzentitel	195
(1)	Erste Gruppe: Leitvorschriften im Kontrast zu den Gesetzentiteln	195
(2)	Zweite Gruppe: Leitvorschriften als (wörtliche) Wiederholung der Gesetzentitel.....	198
(3)	Dritte Gruppe: Leitvorschriften als ausführlichere Version der Gesetzentitel	199
c.	Kongruenz der Leitvorschriften mit dem Inhalt der übrigen Vorschriften des Gesetzes	200
(1)	Erste Gruppe: Übereinstimmung	200
(2)	Zweite Gruppe: Kongruenz umstritten	201
(3)	Dritte Gruppe: fehlende Konkretisierung von Vorgaben der Leitvorschriften in den weiteren Vorschriften des Gesetzes	202
(4)	Vierte Gruppe: nur partielle inhaltliche Umsetzung von Vorgaben der Leitvorschriften in den weiteren Vorschriften des Gesetzes	206
(5)	Zusammenfassung: fehlende Kongruenz als Zeichen des Symbolgehalts von Leitvorschriften	209
3.	Gefahr der Ideologisierung	211
4.	Zusammenfassung: eingeschränkte Funktionalität der Leitvorschriften gegenüber Exekutive und Judikative	216
II.	Einschränkungen im Bereich des Gesetzgebers	218
1.	Konzeption und Realität: Keine Förderung der gesetzgeberischen Selbstkontrolle	218
2.	Mögliche Ursachen.....	218
a.	Leitvorschriften als Determinanten für die nachfolgenden Normen?.....	220
b.	Leitvorschriften als symbolisches Recht?.....	225
c.	Leitvorschriften als bloßes Transportmedium von Botschaften?	228
d.	Begrenzte gesetzgeberische Bemühungen um eindeutige und widerspruchsfreie Leitvorschriften? ...	230
3.	Zusammenfassung	232
III.	Einschränkungen im Bereich des Bürgers	233

Kapitel 4: Leitvorschriften als funktionsfähige Steuerungsinstrumente für den Gesetzesvollzug?	236
A. Eingeschränkte Steuerungsfähigkeit von Leitvorschriften infolge geringer Zweckdeutlichkeit	236
B. Eingeschränkter Anwendungsbereich von Leitvorschriften	237
C. Folge: Leitvorschriften als „Nullsummenspiel“	240
D. Ergebnis: lediglich symbolische Wirkung von Leitvorschriften	240
E. Ausblick: Möglichkeit der Verbesserung der Leitvorschriften	241
F. Bedeutung für den Grundkonflikt	242
Kapitel 5: Finalität und Finalisierung: Entwicklung in benachbarten Rechtsordnungen	244
A. Frankreich.....	244
I. Die „Krisen“-Diskussion in Frankreich	244
II. Keine verstärkte Verwendung von Finalstrukturen.....	246
1. Finale Strukturen im französischen Verwaltungsrecht	246
2. Aber keine Finalisierung des französischen Verwaltungsrechts	248
B. Schweiz	250
I. Veränderte Rahmenbedingungen als Ursachen der Finalisierung.....	250
II. Zweckgerichtetheit und Finalisierung des Schweizer Verwaltungsrechts	250
III. Probleme der Finalisierung.....	252
C. Folgerungen.....	254
Kapitel 6: Der Zweck im heutigen Verwaltungsrecht	256
Literaturverzeichnis	261
Sachregister	295